

الدكتور أحمد ربح

مفانف
العلاقات
الدولية



Bibliotheca Alexandrina



0007734

قانون
العلاقات
الدولية

جميع الحقوق محفوظة
الطبعة الأولى
1410 هـ - 1990 م

مع **المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع**

بازرب - الحرة - شارع ابن الفراء - مكة

هاتف: ٨٠٢٢٩٦ - ٨٠٢٤٠٧ - ٨٠٢٤٠٨

بازرب - القصبة - شارع ابن الفراء - مكة

هاتف: ٢٠٢٢٠ - ٢٠٢٢١ - ٢٠٢٢٢



مع

الكتاب النش والطبعة والتوزيع

الطبعة: الثانية - حربية - شارع ابن الفراء - مكة

هاتف: ١٩٩٧٨ - ١٩٩٧٩ - ١٩٩٨٠

الدكتور أحمد دحّال

فكانون العلاقات الدولية



الكتاب للنشر والطباعة والتوزيع

المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع

تقديم

كان لهذا المؤلف الذي أفنيت في وضعه وتحقيقه ما يزيد عن العقد من الزمن بدءاً بتواجدي في باريس وإقامتي للتدريس في المغرب وإنهاء بحظتي الأخيرة في الجامعة اللبنانية ، أن يصدر قبل سنتين عدة وقد انتظره الكثيرون من الطلاب والمهتمين بالشأن الخارجي والدولي .

ولكن أحداث الوطن اللبناني المريرة ، لا سيما الإجتياح الإسرائيلي لعام ١٩٨٢ وما رافقها من تدمير وتهجير وعزل للمناطق أصابنا كما أصاب الجميع ، كانت سبباً رئيساً في تأخير ولادته .

وزاد في هذا التأخير بالإضافة إلى الأسباب التي ذكرت والتي صادفتها بدورها دار النشر الروزنامة المكتظة لهذه الأخيرة وصعوبات تقنية فرضتها ضخامة المؤلف وكثافة ما احتواه من شروحات وإثبات مراجع وياكثر من لغة .

وعليه لم يعد مستغرباً أن تفقد بعض القضايا والأمثلة المطروحة والتي تعمدنا أن تكون راهنة حية ، بعضاً من وقعها ، وأن تبدو أحياناً غير مكتملة في بعض عناصرها ، علماً أننا جهدنا خلال التصحيحات المتتالية للنص إعادة الحيوية إليها والإحاطة بمظاهرها المتأخرة .

وإذ يعذرننا القاريء ، لا يساورنا أي شك أنه سيتحقق باطلاعه على مؤلفنا ، أننا نضع بين يديه كتاباً جديراً بالإقتناء ، منفرداً في مادته الشاملة والدقيقة وأسلوبه العلمي المحايد وتركيبه المترابط والمنسق مع كل الإحالات الضرورية التي تزيد من هذا الترابط رغم تنوع الموضوعات المعالجة ، تنوع وترابط يشجعان بدورهما للانطلاق بكثير من الدراسات العميقة .

المقدمة

I — وجود القانون الدولي

أولاً: وجود يؤكد واقع الحياة الدولية

ليس هناك من قانون دولي. هكذا اعتقد كثير من الفلاسفة المشهورين أمثال هوبس، سبينوزا، هيجل ونسبياً بوفندورف وغيرهم^(١). وحججهم في ذلك متنوعة. فالمجتمع الدولي حسب نظرهم تسييره القوة والمصلحة الآنية^(٢). وقواعده مجرد قواعد إختيارية بعيدة عن الإلزام القانوني كما يرى الإنكليزي أوستن والألماني بندر^(٣). فهي لا تصدر عن هيئة مركزية عليها لها سلطة التقرير والتنفيذ القهري أي بالقوة إذا لزم الأمر كما هو الحال بالنسبة للقانون الداخلي.

(١) راجع عموماً:

- K. Strupp: Régles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I, 1934, I, p. 266 et s.
- Oppenheim — Lauterpacht: International Law, London, 1961, T. I, p. 1 et s.
- L. Cavaré: Le D.I.P. positif, Paris, T. I, 3 édition 1973, p. 110 et s.

كذلك:

- محمد طه بدوي: أصول علم السياسة، الإسكندرية، ١٩٦٥، ص ١٣٧ وما بعد.
 - محمد طلعت الغنيمي: في قانون السلام، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٧٣، ص ٤٢ وما بعد.
 - محمد حافظ غانم: مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٧٤، ص ٦٦ وما بعد.
- (٢) ما زالت هذه النظرة تسيطر على كتابات الكثير من الباحثين والمفكرين السياسيين المعاصرين أمثال آرون الذي يشدد على الصفة الطبيعية للعنف كعامل من عوامل تسيير العلاقات الدولية. وعلى غرار بنحو مورجيشو إذ يقلل كثيراً من قيمة المعاهدات الدولية وأثرها في ضبط سلوك الدول.
- راجع:

- R. Arond: Paix et guerre entre nations, 5^e édition, Paris, 1968.
- J. Morgenthau: Politics among Nations, The Struggle of Power and Peace, New York, 1960.

(٣) ولا يختلف من حيث إستنتاج نفي وجود القانون الدولي رأي مجموعة أخرى من الكتّاب كسيدل وفندل وكوفمان وزورن إذ اعتبروا هذا الأخير مجرد قانون عام خارجي للدولة على غرار قانونها العام الداخلي. ويدوره فإن هذا القانون العام الخارجي للدولة ما هو سوى فرع للقانون الدستوري الذي يحين السلطات التي تدبر العلاقات الخارجية للدول ويسمى تلك التي تبرم المعاهدات الدولية وتصادق عليها.

فالسلطة التشريعية الدولية بكل ما للكلمة من المعنى غير معروفة على نطاق العلاقات الخارجية للدول، كذلك السلطة التنفيذية المنوط بها تنفيذ القوانين. أما بالنسبة للسلطة القضائية، ورغم وجود قضاة دوليين ومحاكم دولية تفصل في المنازعات الدولية إلا أن اللجوء إلى القضاء الدولي لا يزال تصرفاً اختيارياً يعتمد الرضا والقبول من جانب الدول ذات العلاقة كأساس له. وعليه يجوز القول بانتفاء وجود العضو القضائي الذي يصلح كمرجع نهائي وملزم لقول الحق على صعيد العلاقات الدولية. يضاف إلى ذلك رفض الإقرار بوجود القانون الدولي كنظام قانوني إستناداً إلى مواصلة استعمال القوة كأداة لحل المنازعات الدولية وعدم كفاية وسائل العقاب الموصوفة في حالة خرق القانون المذكور.

والحقيقة أن بعضاً من الموضوعية في دراسة الأمر تدفع بنا كقانونيين لرفض الحجج المقدمة وتأكيد وجود القانون الدولي. فليس هناك من شك بأن القواعد القانونية التي تنظم العلاقات الدولية تختلف من حيث درجة الإلزام واتساع الجزاء (في حالة مخالفتها) عن القواعد القانونية الداخلية. وهذا الاختلاف طبيعي يتناسب مع الفروقات التي تفصل بين المجتمعين الدولي والوطني. فالأول تكاملي إنصهاري توحيدي. أما الثاني وإن نحا في بعض أجزائه المتقدمة⁽⁴⁾ منحاً تكاملياً فلم يتعدى بعد مرحلة التعاون والتوافق البسيط. وعلى هذا الأساس لاحظ البروفسور شارل دي فيشر بأن كثيراً من القواعد الدولية لم تتخلص بعد نهائياً من أصولها السياسية⁽⁵⁾.

كذلك فإن عدم صدور قواعد القانون الدولي عن سلطة تشريعية مركزية عليا لا يحرمها صفتها الإلزامية⁽⁶⁾. فهناك قواعد عرفية مثلاً ليست وليدة التشريع ولا ينازع أحد في قوتها الملزمة. كما أن قصور الجزاء المنظم الذي تباشره السلطة التنفيذية لا ينفي وجود القاعدة ولا صفتها القانونية. فهناك قدر معين من الحالات الواقعية التي تستطيع دائماً الإفلات من

= وإن قانون البشر - يقول زورن - ليس بقانون ملزم إلا بقدر ما يصبح قانوناً دستورياً. ويعتبر البروفسور فروندبر تمثلاً لهذا الرأي في فرنسا:

- Decencière Ferrandière: Considérations Sur le D.I. dans ses rapports avec le droit de l'Etat, R.G.D.I.P., 1933).

(4) خاصة في أوروبا حيث حققت الجماعات الثلاث (جماعة الفحم والفولاذ، السوق الأوروبية المشتركة والإيراثوم) مستوى معيناً من التكامل بين أعضائها.

(5) وليس بعيداً عن هذا الفهم ما يراه ديس تورت في دراسته لطبيعة القانون الدولي إذ يحيله إلى وأخلاق اجتماعية طوعية والزامية في نفس الوقت.

- راجع:

— D. Touret: Le principe de l'égalité souveraine des Etats fondement du droit international, R.G.D.I.P., 1973, I, p. 189 et S.

(6) قارن:

— L. Cavaré: L'idée de sanction et sa mise en œuvre en D.I.P., in R.G.D.I.P., 1937.

— L. Cavaré: op.cit., 1973, p. 14 et S.

الجزء المفروض على المخالفة حتى في إطار القانون الداخلي المنظم لأسرة دولية (وطنية) شديدة التماسك^(٧). فكيف إذن بالنسبة للقانون الدولي المترعرع في أسرة لا زالت في حيز التطور والاكتمال، قل في طور البداية حسب تعبير البروفسور كلسن^(٨)؟ وعلى كل فالمؤيدات الجزائية للقواعد الدولية ليست غائبة تماماً. وهي قد تتراوح بين لوم الدولة المخالفة وتعليق التزاماتها وعضويتها - في قانون المعاهدات مثلاً - وبين اللجوء إلى استعمال القوة ضدها لاحترام ما تعهدت به. مثال ذلك تعرض تركيا للوم في مؤتمر لندن لعام ١٨٧١ نتيجة مخالفتها معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ وعدم احترامها حياد البحر الأسود وتعرض الأنظمة العنصرية في جنوبي أفريقيا وروديسيا (سابقاً) للمقاطعة الاقتصادية والسياسية والعسكرية كعقوبة لعدم تنفيذها قرارات الأمم المتحدة^(٩). كذلك تختلف التنديدات بإسرائيل لسياساتها العنصرية وضمها الأراضي العربية المحتلة منذ عام ١٩٦٧. وأهم هذه التنديدات تضمنه قرار الجمعية العامة تاريخ ٥ شباط ١٩٨٢ الذي يندد بإسرائيل بقوة لعدم امتثالها للقرارات الدولية وفرض قوانينها على مرتفعات الجولان السورية المحتلة، وبالصوت السلبي (للولايات المتحدة) الذي منع مجلس الأمن الدولي من إتخاذ الإجراءات المناسبة ضد المحتل، وبأية مساعدة سياسية وعسكرية أو اقتصادية من شأنها أن تشجع إسرائيل في سياساتها العدوانية وتكريس إحتلالها. ناهيك طبعاً عن طرد مصر من عضوية الجامعة العربية وتعليق عضويتها في منظمة المؤتمر الإسلامي^(١٠) بعد توقيعها لإتفاقية كيب ديفيد للسلام مع إسرائيل عام ١٩٧٩. وكان التوجه الغالب في مجلس الأمن الدولي بعد إتخاذ قرار رقم ٥٨٩ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٠ حول وقف إطلاق النار في الحرب العراقية الإيرانية بالإستناد إلى المادتين ٣٩ و ٤٠ أي إلى الفصل السابع الملزم، لإعتماد عقوبات عسكرية وإقتصادية بحق الطرف الذي لا يحترم القرار المذكور.

(٧) بما أن فكرة العقاب ما هي إلا ردة فعل من قبل مجموعة ما ضد أحد أعضائها الذين يخرقون قوانينها المتفق عليها، يصبح من الطبيعي أن يشتد الجزاء كلما قويت وحدة المجموعة. أما بالنسبة للقواعد التي يصعب حمايتها بجزاء، منظم فنذكر: الدعاوي الإدارية القائمة ضد الدولة حيث يعتمد تطبيق الجزاء على ما يسمى «بشرف الدولة». (راجع: فؤاد شباط: الحقوق الدولية العامة، دمشق ١٩٦٥، ص ١٥). حتى أن كثيراً من القواعد الدستورية وهي تعتبر أم القواعد الداخلية الأخرى ليست مؤيدة بجزاءات. فتقاضى رئيس الجمهورية في لبنان أو في فرنسا مثلاً عر القيام بجهاته لا يعرضه لأية عقوبة.

(٨) أنظر:

— H. Kelsen: la Théorie pure de droit, Paris, Dalloz, 1962, p. 423 et s.

(٩) من الإجراءات في هذا الصدد قرار مجلس الأمن تاريخ ١٩٧٧/١١/٤ بفرض عقوبات إجبارية على جنوبي إفريقيا ومنع أي تعامل معها أو معادها بالأسلحة والذخائر. ويلاحظ بأن مثل هذه العقوبات تفرض لأول مرة على دولة عضو في الأمم المتحدة.

(١٠) عادت مصر إلى إجتماعات منظمة المؤتمر الإسلامي ابتداء من مؤتمر القمة الإسلامي المنعقد في الكويت في بداية عام ١٩٨٧.

(١١) أنظر: قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ وما سببه من مناقشات حول مضمونه ومعناه.

— راجع: حسن الجلبلي: القرار التسوية، بيروت، ١٩٧٩.

إن القانون الدولي موجود. وهذا ما يؤكد واقع الحياة الدولية الذي يوضح حقيقة رسوخ مثل هذا القانون في ضمير البشر وأشخاص المجتمع الدولي. فتعامل الدول وتصرفاتها من عقد معاهدات وإسهام في تكوين الأعراف الدولية تعد بصورة عامة إقراراً بقواعد القانون الدولي. وهي إن قامت بعمل ما ضد دولة أخرى إنما تلجأ غالباً إلى الدفاع عن موقفها وإسناده وتبريره بما تراه منطقياً مع مبادئ النظام الدولي. وقضية الشرق الأوسط وما أثارته من جدل حول شرعية قيام إسرائيل واحتلالها للأراضي العربية وحق الشعب الفلسطيني بالعودة إلى أرضه وتحديد المعتدي وتفسير بعض القرارات الدولية المتعلقة بالقضية المذكورة^(١١) كفيل بإعطاء الدليل على أهمية الناحية القانونية في الموضوع وتيسيرها لحل الأزمة. كذلك فإن الاعتذارات التي تقدمها الدول رغم كونها كبيرة وقوية إلى الدول الأخرى عند خرقها لقاعدة ما تحمي حق من حقوق هذه الأخيرة — مبدأ سيادتها وعدم خرق المياه الإقليمية أو المجال الجوي أو الحدود البرية — لبرهان أكيد على اعتبارها للقاعدة المذكورة وإلزاميتها القانونية^(١٢).

إن الدساتير الحديثة تنص على أن الدول تتعهد بالسير والتصرف في علاقاتها بعضها مع بعض وفق قواعد القانون الدولي ومبادئه. فمقدمة الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ التي ما زالت نافذة^(١٣) تفيد بأن الجمهورية الفرنسية الوفية لتقاليدها تمثل لقواعد القانون الدولي العام^(١٤). وقد أنشئت في معظم وزارات خارجية دول العالم أقسام وإدارات مختصة بالقضايا القانونية الدولية تهتم بدراسة علاقات الدول وسلامتها من الناحية القانونية والمساهمة في تحضير المشاريع والمؤتمرات الهادفة لإكمال وإيضاح القواعد القانونية عن طريق تدوينها أي تضمينها في إتفاقيات جماعية مكتوبة لا تحتل اللبس ولا الغموض، غايتها إظهار القانون وقوله كقانون المعاهدات، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وقانون الجو والفضاء...

ويدعم هذا الاتجاه أن المحاكم الدولية وبالأخص محكمة العدل الدولية وسابقتها المحكمة الدائمة قد أقامت نوعاً من الاجتهاد المبني على حضور القانون الدولي. ولكن بصرف

(١٢) راجع طلب مجلس الأمن إلى إسرائيل الاعتذار إلى الأرجنتين في قضية إنجمان، الزعيم النازي، الذي اختطفته. المخابرات الإسرائيلية عن الأراضي الأرجنتينية دون إعلام سلطات هذه الأخيرة. وهذا وكانت قد اعترفت الولايات المتحدة الأميركية رسمياً من الاتحاد السوفياتي عام ١٩٦٠ معترفة بخرقها لقواعد القانون الدولي إذ أرسلت بعض طائراتها التي تسير بدون طيار للتجسس على المنشآت السوفياتية. وبالمقابل رفض الاتحاد السوفياتي الاعتذار والإعتراف بمسؤولياته في حادث إسقاط طائرة الركاب الكورية الجنوبية التي دخلت مجاله الجوي عام ١٩٨٣ متهاً إياها بأنها كانت تقوم، أو على الأقل تغطي، عملية تجسس على الأراضي السوفياتية (البعض تحدث عن وجود طائرة تجسس أميركية في منطقة طيران الطائرة الكورية). وفي بداية شهر كانون أول ١٩٨٥ اعتذر شمعون بيريز رئيس وزراء إسرائيل من الحكومة الأميركية عن أعمال التجسس التي قام بها عملاء إسرائيليون في الولايات المتحدة (قضية بولارد).

(١٣) هذا ما تشير إليه على الأقل مقدمة الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ الذي أنشأ الجمهورية الخامسة.

(١٤) ترى مقدمة الدستور الغربي لعام ١٩٧٢ في نفس الاتجاه بأن المملكة المغربية تلتزم بالمبادئ والحقوق والواجبات الناجمة عن مبادئ الهيثات الدولية.

النظر عن ذلك ليس من الضروري وجود المحاكم الخاصة بتطبيق القاعدة القانونية حتى يعترف لهذه الأخيرة بوجودها. فلقد ثبت تاريخياً أن ظهور القواعد القانونية سبق ظهور المحاكم. وهذا صحيح بالنسبة للقانون الدولي الذي لم يولد دفعة واحدة بل تأكد تدريجياً نتيجة الممارسات الدولية وجهود الفقهاء والأحداث التي يمر بها المجتمع الدولي والتي تدفعه نحو مزيد من التنظيم وتطبع قانونه ببعض السمات الخاصة.

ثانياً — وجود تأكد تاريخياً وتدرجاً فقهيًا^(١٥):

من المتفق عليه لدى معظم الفقهاء أن ظهور القانون الدولي بثيء من الوضوح والكمال لا يرقى إلى أبعد من أواسط عصر النهضة وبالتحديد عام ١٦٤٨ تاريخ إبرام معاهدة وستفاليا. غير أن هذا لا يعني أن العلاقات والاتصالات الدولية كانت منعقدة وغير منظمة بأية قاعدة البتة قبل التاريخ المذكور. فهي قديمة موجودة منذ نشوء المجموعات البشرية المتميزة عن بعضها البعض على وجه الدقة منذ بروز الدول. حتى أن مونتسكيو رأى في مؤلفه روح الشرائع بأن لدى جميع الشعوب قانوناً دولياً بما في ذلك قبائل الإيروكواز التي كانت تأكل أسرارها.

١ — القانون الدولي في العصور القديمة وفي الإسلام

في العصور القديمة أكثر من مثال على قيام علاقات دولية خاضعة لبعض القواعد والأحكام المنظمة. ومعاهدات التحالف والصداقة والصلح التي وضعت حداً للحروب القائمة آنذاك، متعددة وإن كان حدوثها طارئاً متقطعاً وموضوعاتها ضيقة لا تهم سوى بعض الشعوب المتجاورة. فلقد ارتبطت بابل وأشور ومصر والهند ببعض العلاقات المتبادلة المتنوعة^(١٦). وعقد رمسيس الثاني معاهدة سلام دائم وصداقة مع خاتوسل ملك الحيثيين عام ١٢٩٢ قبل المسيح^(١٧). وأرسلت الصين السائرة على فلسفة كونفوشيوس بعض

(١٥) راجع حول الأصول التاريخية للقانون الدولي وتطوره:

— محمد حافظ غانم: مرجع مذکور، ص ٤٥ وما بعد.

— محمد عزيز شكري: المدخل إلى القانون الدولي وقت السلم، دمشق ١٩٧٣، ص ١٢ وما بعد.

— E. Nys: Les origines du droit international, Paris, 1894.

— Baron. S.A. Korff: Introduction a l'histoire du D.I.P., in R.C.A.D.I., 1923, I, Vol. I.

— L. Le Fur: Le developpement historique du D.I., in R.C.A.D.I., 1932, III, Vol. 41.

— Arthur Nussbaum: A concise of the Law of Nations, New York, 1947.

(١٦) وكان موضوع هذه المعاهدات يتعلق ببعض قضايا مياه الأنهر المشتركة وحق كل دولة متعاقدة استغلال قسم من مياهها وبعض مسائل تسوية خلافات الحدود وتبادل الأسرى.

— راجع عموماً:

— J. H. Wigmore: A Panorama of worlds' legal system, St. Paul 1928.

— G.D. Driver and J.C. Miles: The Babylonian Laws, Oxford 1956.

(١٧) يرجح أن تكون هذه المعاهدة أقدم اتفاق دولي معروف يتعلق باسترداد اللاجئين السياسيين والتعاون المبني على مبدأ التبادل.

البعثات الدبلوماسية إلى الدول القريبة منها^(١٨). كما أن المدن اليونانية كأثينا وأسبارطة ارتبطت بعلاقات مميزة فيما بينها من تبادل المبعوثين وعقد المعاهدات والاشتراك في المؤتمرات إلى قبول التحكيم في المنازعات التي تنشأ بينها ومراعاة بعض المبادئ الإنسانية فيما يتعلق بمعاملة أسرى الحرب واحترام حرمة بعض الأماكن والمنشآت. ولم يختلف الوضع كثيراً في روما حيث برزت مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم العلاقات بين الرعايا الرومان والرعايا التابعين لروما والمواطنين بها وحيث عرفت بقانون الشعوب (Jus Gentium)^(١٩).

ولا يمكن إغفال الدور الذي لعبه العرب في العلاقات الدولية ابتداء من القرن السابع ميلادي أي مع بدء الدعوة الإسلامية. فالبعض يرى بأن المسلمين هم أول من أقام القانون الدولي كعلم وفرقه عن التصرفات الشهوانية ونزوات رجال الحكم وترك فيه أقدم المؤلفات التي يطلق عليها إسم «السير». ولكن البعض الآخر، وخصوصاً الغربيين منهم ينفي ذلك ويعتبر أن الإسلام مطابق للحرب. فالشعوب الإسلامية يجب أن تحمل السيف على الدوام لفرض عقيدتها وغزو الشعوب الأخرى وهذا ما يعرف بالجهاد^(٢٠).

والحقيقة أن للإسلام نظرة خاصة بالعلاقات الدولية تختلف عن تلك التي يأخذ بها القانون الوضعي. فالإسلام يهدف لتوحيد البشر في ظل نظام قانوني واحد هو الشريعة

(١٨) اعتقد كونفوشيوس بوجود ضمير مشترك لجميع الكون، يتطلب، بالنظر لمصلحة المجتمع، أن تكون تصرفات الإنسان أيضاً كان متوافقة مع الانظام الطبيعي. ويضيف بأن الإنسجام الذي يتصف به هذا الإنظام يجب أن لا يتخذ كمثال للأمر الاجتماعي داخل كل شعب فقط إنما كذلك في علاقات مختلف الشعوب. إنها إذن دعوة صريحة للسلام بين الشعوب.

— راجع عموماً:

- S.V. Viswanata: International law in ancien India, London 1925.
- Liu. Tchoan Pas: Les droits des gens et la Chine antique, Paris 1926.
- Chou. Nau. Chow. La doctrine du D.I. chez Confucius, Paris 1940.

(١٩) رغم مراعاة الرومان لبعض العادات الخاصة بالحرب (Jus fetial) إلا أنهم كانوا يستيحيون قتل واسترقاق الشعوب الأخرى. لهذا لا يمكن التحدث عن قيام قانون دولي بالمعنى الصحيح للكلمة في تلك الحقبة.

— راجع عموماً:

- Goleman Philipson: The I.L. and Custom of ancient Greece and Rome, London 1911.
- G. Ténékidès: Droit international dans la Grece des cités, R.C.A.D.I., 1956, II, Vol. 90.

(٢٠) راجع حول الموضوع والإسلام والقانون الدولي:

- وهبي الزحيلي: آثار الحرب في الفقه الإسلامي، دمشق ١٩٦٤.
 - محمد أبوزهرة: العلاقات الدولية في الإسلام، القاهرة، ١٩٦٦.
 - مجيد خضوري: القانون الدولي الإسلامي، السير الكبير لمحمد بن حسن الشيباني (عقيد)، بيروت، الدار المتحدة، ١٩٧٥.
- كذلك:

- Ahmed Rachid, L'Islam et le droit des gens, R.C.A.D.I., 1937, II, p. 375 et S.
- M.T. El Ghunaimi: The Musliman Conception of International Law and the Western Approach, Lahaye 1968.

الإسلامية الموجهة للناس كافة دون أي تمييز في العرق، اللون، اللغة أو مكان الإقامة... .
 فيلاد المسلمين واحدة مهما تعددت أقاليمها وأمصارها. وعليه يمكن القول بأن الشريعة
 الإسلامية تذهب مبدئياً إلى نقيض ما هو متعارف عليه حالياً من ارتكاز مبادئ القانون الدولي
 إلى حد كبير على مقولة سيادة الدول واستقلالها. إن الشريعة الإسلامية لا تنظم علاقة المخلوق
 بخالقه فقط بل ترسم طريق التعامل وحدوده بين البشر كذلك. فهي دين ودنيا في آن واحد.
 ولكن مع نزعتها العالمية وشمولها واتجاهها لتكوين مجتمع إنساني واحد لم تمتد إلى كافة أرجاء
 المعمورة نتيجة عدم تمكن الفتوحات الإسلامية من إخضاع مجمل الكرة الأرضية. وهكذا
 برزت الحاجة آنذاك إلى تنظيم العلاقات السلمية مع الدول الأخرى التي لم تدخل في رحاب
 الشريعة الإسلامية وإن بدا ذلك التنظيم مؤقتاً. وجهد الفقهاء المسلمون في هذا الاتجاه وقسموا
 العالم إلى مجتمعين مختلفين: دار الإسلام ودار الحرب. فالأول عبارة عن الأقاليم التي تخضع
 لولاية المسلمين ويقطنها المسلمون والذميون والمستأمنون. والذميون هم أهل الكتاب الذين
 فضلوا البقاء على دينهم والعيش في ظل الحكم الإسلامي كرعائيا لم يعد دفعهم الجزية وتمتعهم
 لقاء ذلك بحمايته الدائمة. أما المستأمنون فهم رعائيا دار الحرب الذين أموا دار الإسلام
 للتجارة أو لقضاء حاجة ولا يتمتعون سوى بأمان محدود^(٢١). أما دار الحرب فهي البلاد التي
 ليس للمسلمين ولاية عليها ولا تقام فيها شريعة الإسلام بل أنظمة مختلفة خاصة بها. ومع أن
 علاقاتها مع دار الإسلام تخضع لضرورة تأمين الدفاع عن هذه الأخيرة إلا أنه كانت تراعى
 خلالها مبادئ التسامح واحترام العهود عملاً بالأية الكريمة: ﴿يا أيها الذين آمنوا أوفوا
 بالعقود﴾ (من سورة المائدة). ويعني آخر كان للمسلمين إمكانية الدخول في مفاوضات
 واتصالات دبلوماسية مع غيرهم من الشعوب والديانات^(٢٢).

وهكذا يتبين تبني بعض الكتاب الذين اعتبروا أن الأصل في علاقة المسلمين بغيرهم
 هو الحرب وإشهار السلاح فقط^(٢٣). ومن هذا المنطلق ينتقد روجيه غارودي الترجمة التقليدية
 الغربية لعبارة جهاد على أنها تعني «حرباً مقدسة» والقول أن توسع الإسلام بالسلاح واجب
 ديني بالنسبة لجميع المسلمين^(٢٤). فعبارة جهاد حسب غارودي لا تعني بالضرورة، وهذا
 صحيح، الحرب إنما الجهد على طريق الله. والقرآن واضح في ذلك حيث تنص الآية: ﴿أن
 لا إكراه في الدين﴾. ويخاطب النبي: «أدع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم

(٢١) راجع حول حماية الذميين:

— M.A. Lahbabi: Le personnalisme musulman, Paris, P.U.F., 1967, p. 67 et s.

(٢٢) وعن هذه العلاقة ينتج الطابع الإقليمي الذي يتصف ما يمكن تسميته بالقانون الدولي الإسلامي بالإضافة إلى
 الطابع الشخصي الذي ينتج عن الإهتمام بوضع المستأمنين أي ما هو متعارف عليه حاضراً بالمركز القانوني
 للأجانب.

(٢٣) هذا ما يراه المشرق ماكنونالد على الأقل. راجع (الأنسيكلويدا الإسلامية).

(٢٤) انظر: روجيه غارودي: وعود الإسلام (ترجمة فوقان قرقوط)، بيروت ١٩٨٤، ص ٤٤.

بالتي هي أحسن». وفي ذلك حث واضح على نشر الدعوة عن طريق الإقناع والتعامل مع - مختلف الشعوب بالطرق السلمية وفي مقدمتها التفاوض. وإذا كانت الحرب غير مستبعدة فإنها لم تكن مقبولة - إلا من أجل الدفاع عن العقيدة عندما تكون مهددة وليس من أجل نشرها. إذن القتال يصبح واجباً من أجل رد العدوان أو انتهاك الحرمات. وهذا ما يستفاد من الآيات الكريمة: ﴿وقاتلوا في سبيل الله ولا تعتدوا، إن الله لا يحب المعتدين﴾، ﴿وقاتلوا الذين قاتلوكم، فإن انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين﴾، و﴿لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين﴾، ﴿وإن جنحوا للسلم فاجنح له وتوكل على الله﴾ وغيرها من الآيات التي تفيد بحسن الجوار وضمائمات إنهاء الحرب.

وإذا كان أخيراً صحيحاً أن بعض المسلمين مارسوا «القرصنة» في المتوسط، وهذا ما سيكون الوضع في الأطلسي مع التسابق الكاثوليكي الأسباني البرتغالي الفرنسي ومع الطهرين الإنكليز والهولنديين فإنه صحيحاً كذلك أنهم - أي المسلمين - وضعوا قواعد التجارة البحرية حتى في زمن الحرب. وقد نفذت هذه القواعد في الغرب حوالي العام ١٣٤٠ في برشلونة في إطار قنصلية البحر التي وضع خطوطها الأولى القديس لويس بعد عودته من حملته الصليبية الأولى على غرار ما كان يفعله المسلمون. حتى أن المجلد الأول من المدونة القانونية (Lassieté Partidas) لألفونس العاشر (الحكم) تضمن تشريعاً للحرب يستند إلى مجموعة من النصوص الإسلامية التي نظمت في إسبانيا المسلمة قبل عام ١٢٨٠ والتي ترى وجوب حماية الأطفال والشيوخ والنساء والعجزة واحترام التعهدات المبرمة وقواعد الشرف المفترض التقيد بها زمن الحرب^(٢٥).

وعليه ليس كثيراً القول بأن القانون الدولي الإسلامي حل بعض ملامح القواعد القانونية الدولية المعاصرة لا سيما الإنسانية منها. وليس من المستبعد أن يكون قد ساهم في نشأتها.

٢ - القانون الدولي من القرون الوسطى حتى مؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨

في هذا الوقت الذي كان الإسلام يؤدي رسالته الحضارية كانت أوروبا تعيش حقبة القرون الوسطى^(٢٦) حيث تسود الأنظمة الإقطاعية التي لم تكن لتساعد طبيعتها في نشوء

(٢٥) انظر لمزيد من التفصيل:

— Marcel Boisard: On the probable influence of islam on western public and I.L., Middle East Studies, T. II, 1980, U.S.N.

(٢٦) راجع عموماً:

— F. Ganshof: Le Moyen Age, Tome I de l'histoire des relations internes.

— Zimmermann: la crises de l'organisation internationale à la fin du Moyen Age, R.C.A.D.I., 1933, II, Vol. 44.

القانون الدولي. فالسلطة كانت موزعة بين الملوك والأمراء. وهؤلاء يحكمون في إقطاعاتهم دون الرجوع إلى الملوك الذين لم يتمكنوا لهذا السبب من التعبير عن إرادة دولهم على الصعيد الخارجي. وزاد في تعقيد الموقف أن الكنيسة حاولت التدخل في جميع شؤون الدول الكاثوليكية والتسلط عليها. لذلك جاءت ردة فعل الملوك مناهضة للتدخل المذكور وعاملة للقضاء على نفوذ الإقطاعيين وكسر شوكتهم بوصفهم عقبة على طريق وحدة الدولة وتمتعها بالقوة اللازمة للوقوف في وجه الكنيسة. وقد انتهى هذا الصراع بانتصار الدولة على حساب النظام الإقطاعي وتعزيز موقفها من الكنيسة في نهاية القرن الخامس عشر. وكان من شأن ذلك المساعدة في بروز القانون الدولي.

فابتداء من هذا التاريخ ومع تطور مفهوم الدولة وصفتها التأسيسية (سلطة مركزية واحدة عليا تمارس على إقليم معين واضح الحدود وتمتلك الوسائل القهرية اللازمة لتنفيذ مقرراتها)^(٢٧) كان لا بد من ظهور مقولة السيادة والسيادة عنت في مفهومها المبسط عدم ارتباط أو خضوع الدولة لأية سلطة أخرى سواء دينية (البابا) أو سياسية (الأمباطور). وقد دفع هذا المفهوم ببعض الكتاب للمغالاة في إستنتاجاتهم والتوصل إلى حد نبذ فكرة الأخذ بالقانون الدولي. فكاتبنا الشهير مكيافلي يعتبر بأن الدولة ليست خاضعة لأحد ولا توجد من سلطة أعلى من سلطتها. وبما أنها كذلك فهي ليست مقيدة بأية قاعدة قانونية. فالسفير الوحيد للأمير (أي للدولة) هو منفعه وليس له حتى أن يحترم وعده إذا كان في ذلك مصلحته. ويظهر بجلاء بأن في ذلك دعوة لعدم احترام المواثيق الدولية إحدى ركائز القانون الدولي.

غير أن آراء مكيافلي^(٢٨) لم تكن وحدها السائدة. فكثير من الكتاب الآخرين الذين لا يقلون شهرة عنه حاولوا التوفيق بين مفهوم السيادة وبين خضوع الدولة للقوانين والأخذ بالتزاماتها الدولية. فجان بودان (١٥٣٠ - ١٥٩٦)^(٢٩) صاحب مؤلف «الكتب الست للجمهورية» والمدافع الأول عن مبدأ سيادة الدولة كقوة دائمة وطاغية للجمهورية كان أكثر واقعية. فقد وضع بنفسه حدوداً للسيادة وهي التوافق مع الأخلاق والقانون أي ما يعبر عن فكرة العدالة في المجتمع. كما قبل بضرورة احترام الأمير لالتزاماته الدولية وبإمكانية التعاون بين أعضاء المجتمع الدولي.

— Weckmann: Les origines des missions d'informatic permanentes, R.G.D.I.P., 1952, p. 161 et s. =

(٢٧) وكانت الدولة الإنكليزية السبّاقة في الظهور بالنظر لأوليتها في التحرر من سلطة البابا، ثم تلته الدولة الفرنسية لاسيما مع لويس السادس عشر وتوجد مناطق الإقليم الفرنسي (١٤٦١ - ١٤٨٣). بعدها حذت إسبانيا، سويسرا، السويد، الدانمرك، هولندا، روسيا والخ حذو التلين الإنكليزي والفرنسي.

(٢٨) راجع:

— Ch. Benoist: L'influence des idées de Machiavel, R.C.A.D.I., 1925, IV, vol. 9

(٢٩) راجع:

— A. Gardat: Jean Bodin, sa place parmi les fondateurs du droit international, R.C.A.D.I., 1934, IV, Vol. 50.

إلى جانب بودان علينا أن نشير إلى مجموعة من أساتذة اللاهوت الذين منحوا القانون الدولي مكاناً أوسع وأهم^(٣٠). فهؤلاء يعدون اليوم آباء القانون الدولي ومؤسسيه. وأولهم فيتوريا (١٤٨٠ - ١٥٤٦) الفقيه الإسباني الذي رفض النظريات القائمة حول حق الإسبان في السيطرة على الهند في أميركا. ورد على إصدار البابا الكسندر السادس قراره الشهير الصادر عام ١٤٩٣ والقاضي بتقسيم الأقاليم التي لم تكتشف بعد في القارة الجديدة بين البرتغال وإسبانيا بقوله: «ليس في وسع البابا أن يعطي ما ليس له، وليس له أن يطالب بأية سيادة زمنية على العالم». ورفضه هذا للاستعمار الإسباني القائم على أساس سلطة الامبراطور الزمنية الشاملة للعالم أو سلطة البابا الدينية قابله تبرير لوجود الإسبان في العالم الجديد بالاستناد إلى حقهم في التجارة والتعامل والاتصال مع الغير والتنقل الحر. فهذا طبيعي ويقوم به الإسبان مع الفرنسيين مثلاً وغيرهم من الشعوب، حسب فيتوريا الذي اعتبر رأيه هذا بداية نشوء مجتمع البحر (communauté de la mer). ولم يفت فيتوريا أن يدعو لحصانة الدبلوماسيين واحترام التعهدات الدولية وتخصيص قسم كبير من مناقشاته لبحث نظرية الحرب العادلة. وتوضحت آراء فيتوريا بمجىء مواطنه اليسوعي سواريس (١٥٤٨ - ١٦١٧) الذي ألح على وحدة الجنس البشري وتأليفه لأسرة دولية واحدة^(٣١) يجب أن تنظم قانون عام موحد ناتج عن العادات المتبعة وملازم للمجتمع الإنساني^(٣٢).

واستمرت حركة تطوير نواة القانون الدولي بشكل جيد مع بداية العصور الحديثة خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر. فظهر الرئيس جاننا (١٥٤٠ - ١٦٢٣) سفير هنري الرابع في المقاطعات الهولندية كوسيط دولي في الخلاف الناشئ بين المقاطعات المذكورة وملك إسبانيا والبرتغال حول حق الصيد والتجارة والملاحة في المحيط الهندي. ورأى أن الدول لا تملك في

(٣٠) راجع عموماً:

- Pillet: Les fondateurs du D.I., leurs œuvres, leur doctrine (ouvrage collectif) Paris 1904.
- E. Nys: Le droit international, les principes, les théories, les faits, Paris 1912, T. I, p. 225 et s.
- M. Lachs: Teachings and Teaching of I.L., R.C.A.D.I., 1976, V. III, p. 151 et s.
- محمد مجذوب: محاضرات في القانون الدولي العام، بيروت، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، ١٩٧٦ - ١٩٧٧، ص ٦ وما بعد.

(٣١) كان لا بد لأدب هؤلاء الفقهاء ومن سبقهم وأغلبهم من الرهبان أن يتأثر بالتعاليم والأفكار المسيحية. فالأسرة الدولية كانت تعني أسرة الدول الكاثوليكية أي الدول الأوروبية، والقواعد الدولية كانت ترتكز على القانون الطبيعي أي على شريعة الرب في النهاية.

راجع:

- Lange: Histoire de la doctrine pacifique et son influence sur le développement du droit international, R.C.A.D.I., La Haye, 1926, T. III.

(٣٢) من المناسب ذكر الإيطالي جوتليس (١٥٥٢ - ١٦٠٨) في عداد الفقهاء الذين ساهموا في بناء القواعد الدولية. فقد استخرج مقولة السيادة من مفهوم الاستقلال الذي عرفه بطريقة سلبية على أنه غياب السلطة الخارجية. كما ألقى بالتعاون الدولي إستناداً لعدم قدرة الدول على العزلة والعيش منفردة. ولكنه كسابقيه لم يتوصل لفصل القانون الطبيعي عن القانون الدولي الذي أوجبه على الإدراك أو العقل الطبيعي.

البحار إلا مرافئها وبحرها الإقليمي المحدد بأمانة التي تصل إليها طلقة المدفع، وما خرج عن هذا النطاق يعتبر، بحسب قانون البشر، ملكاً مشاعاً لجميع الناس. وقد تبني أشهر الفقهاء على الإطلاق الهولندي غروسيوس (١٥٨٣ - ١٦٤٥)^(٣٣) نفس الفكرة وبعض عناصر النظريات التي جاء بها سابقوه كالحرب العادلة وطورها. ويبحث في مؤلفه الذائع الصيت «قانون الحرب والسلام» في أسباب نشوء الحروب، والفرق بين الحرب الخاصة (داخل إقليم الدولة) والحرب العامة (بين دول متعددة) والأسباب التي يتم بموجبها إقرار السلام، كذلك في مسألة البحر الإقليمي وتعويض الأضرار وعقد المعاهدات الدولية. وهو إن لم ينف ارتكاز القانون الدولي كمن سبقه على القانون الطبيعي إنما أضاف عنصراً جديداً هاماً مفاده أن القانون الدولي يستند كذلك إلى ممارسات الدول. فتصرفات الدول قادرة على خلق القواعد الدولية (القانون الإرادي حسب تعبير غروتوس). وكان ذلك بدون شك اكتشافاً باهراً حيث شكل المدخل الأكيد لظهور مذهب الوضعية في القانون الدولي والتمهيد لنظرية العرف إحدى الركائز الأساسية في صرح القانون الدولي. وعليه يتبين بأن محاولة غروتوس ليست جوهرية فحسب بل تعد أول عمل منهجي متكامل في الموضوع.

٣ - القانون الدولي من مؤتمر وستفاليا حتى بداية القرن العشرين

ساهم مؤتمر وستفاليا لعام ١٦٤٨^(٣٤) الذي وضع حداً لحرب الثلاثين سنة الدينية التي قامت بين مؤيدي ومعارضى الكنيسة من الدول الأوروبية في توضيح فكرة القانون الدولي. فقد استقر مبدأ التشاور بين الدول وإجتماعها في مؤتمر دولي لحل منازعاتها، بالإضافة إلى نظام ديمومة التمثيل الدبلوماسي. وترسخ مفهوم السيادة والمساواة بين الدول كاثوليكية كانت أم بروتستنتية لا سيما بعد زوال هيمنة البابا. وأخذ بفكرة التوازن الدولي. ولكن تقلد الحكم من قبل ملوك شبان حاولوا التوفيق بين مصلحة بلدانهم وتطلعاتهم للشهرة أدى إلى بروز المنافسة بينهم وتعريض العلاقات الدولية لهزات عنيفة^(٣٥) وتهديد مبدأ التوازن السياسي الذي قصد من ورائه المحافظة على الوضع القائم كوسيلة لاستمرار السلام بين الدول الأوروبية^(٣٦).

وقد انبرى الفقه للدفاع عن الاتجاه المدعّم لسيادة الدول ووقع في المغالاة مما أدى إلى

(٣٣) راجع عموماً:

— Van de Vlugt: L'œuvre de Grotius et son influence sur le développement du D.I., in R.C.A.D.I., 1925, II, Vol. 7.

(٣٤) راجع عموماً حول المؤتمر:

Dupuy: Le principe de l'équilibre et le concert européen de la paix de west phalie à l'Acte d'Algésiras, Paris 1909.

(٣٥) نذكر مثلاً لجوء لويس الرابع عشر ملك فرنسا للقوة ضد هولندا عام ١٦٧٤ واجتياح فريدريك الثاني لسليلزيا عام ١٧٤٠ ومحاولات غوستاف أدولف ملك السويد ضد روسيا.

(٣٦) انظر في مبدأ التوازن لاحقاً، ص ٣٠.

إضعاف مؤقت لمفهوم القانون الدولي التقليدي الذي مثله غروتوس. فبعض الفقهاء كيوغندورف (١٦٢٢ - ١٦٩٤) لم يؤخذ سوى بالقانون الطبيعي ورفض فكرة وجود القانون الدولي الوضعي طالما أن السلطة العليا التي تستطيع فرض إرادتها على الدول مفقودة. وخطأه كغيره أنه اعتمد في تفكيره كما سبق وأشرنا على مبدأ قياس القانون الدولي بالقانون الداخلي رغم اختلاف تركيب المجتمعين الدولي والدولي اللذين يشكلان بالتوافق محيطي نشأتها ومجال تطبيقها. بالمقابل انتصر بينكرشوك (١٦٧٤-١٧٦٤) لمذهب الإرادة أي الوضعية، ورأى بأن القانون الدولي هو قانون وضعي مصدره إرادة الدول المعبر عنها في المعاهدات والعرف والعادات دون غيرها. بيد أنه أقام حداً لإرادة الدول يتمثل بالعقل الإنساني. فالتعقل مثلاً المراعي لمصلحة الدول الساحلية والدول الأخرى لا يفترض ممارسة الأولى أكثر من مهمة البوليس والمراقبة في مياهاها الإقليمية. وهو يلقي على عاتق الدول المحايدة واجب الامتناع الذي يستدعي عدم فتح حدودها وإقليمها لجيوش الدولة المتحاربة، وهذا يتلاءم مع مصالح المحايدتين والمتحاربتين على السواء. ويبحث بينكرشوك استناداً إلى نفس العقلانية المسائل التي تهم السفراء والمصادقة على المعاهدات الدولية والحرب البحرية وغيرها.

ثم جاء فاتيل (١٧١٤ - ١٧٦٧) فحاول التوفيق بين بوفندورف وبينكرشوك من ناحية والوفاء لفكر غروتوس ومراعاة الحساسيات الوطنية والقومية من ناحية ثانية. فكان لا بد من أن يقع في بعض التناقض مما أفقد عمله الصفة المنهجية والصلابة العلمية ومنعه من تحديد مفهوم دقيق للقانون الدولي. فهو يعتقد أن القانون الطبيعي هو الأساس الذي تركز عليه حياة الدولة في علاقتها مع بقية الدول كما تركز عليه علاقات الأفراد بعضهم مع بعض. ويضيف إلى أن القانون المذكور لا يطبق سوى بعد إدخال بعض التعديلات عليه التي تجعله متناسباً مع الضرورات العملية والتي تكون من نتاج قانون البشر الإداري. كما يرى فاتيل بصدد الحديث مثلاً عن الحرب أن من واجبات الدول الثالثة مساعدة الدولة التي تخوض حرباً عادلة، ولكنه يضيف في مكان آخر من أنه من المفضل بقاء الدول غير الأطراف على الحياد. ومع هذا التخييط الفكري لاقى كتابه «قانون البشر أو مبادئ القانون الطبيعي» المنشور عام ١٧٥٨ باللغة الفرنسية رواجاً كبيراً. ويظهر أن قسماً كبيراً من شهرته تعود إلى لغته الفرنسية وليس إلى محتواه وعلميته.

ولم يكد ينتهي النصف الأول من القرن التاسع عشر حتى تحدد مفهوم الأسرة الدولية واقعياً بعد أن فقد الطابع الديني المسيحي الذي اتصف به. ولم يعد المجتمع الدولي يقتصر على الدول الأوروبية المسيحية فقط. فقد انضوت تحت لوائه كل من الصين عام ١٨٤٤ واليابان عام ١٨٥٤ إثر ارتباطها بعلاقات دبلوماسية عن طريق البعثات الدائمة مع الدول الأوروبية. كما أن تركيا انضمت إلى المؤتمر الأوروبي (Concert Européen) نتيجة مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦. هذا ولا يمكن إغفال الدور الذي كان قد لعبه مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ في

إكمال قواعد القانون الدولي وترتيبها. ففي هذا المؤتمر نشأ المؤتمر الأوروبي السابق الذكر ووضع أول نظام مدون للتمثيل الدبلوماسي^(٣٧). كما ظهر مفهوم الأنهر الدولية وحرية الملاحة فيها بعد أن كانت كل دولة تدعي حق ملكية القسم المار في أراضيها ومنع سفن الدول الأخرى من استعماله^(٣٨). ولم يغفل المؤتمر ضرورة منع تجارة الرق والإشارة إلى الاعتراف بالدول والحكومات وإلى قواعد الحياد التي ترسمت بشكل جدي في إطار الحكم التحكيمي الصادر في ١٢/٩/١٨٧٢ في قضية الألاباما المشهورة التي أثرت بين بريطانيا والولايات المتحدة^(٣٩).

وتوالى المؤتمرات الدولية في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ومع بداية القرن العشرين. فعقد مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ حيث دفع مبدأ حرية الملاحة على الأنهر إلى خارج القارة الأوروبية حيث طبق على نهر الكونغو في أفريقيا^(٤٠). وظهر مع مؤتمر برلين لعام ١٨٨٨ مفهوم الفعالية في العلاقات الدولية (effectivité) واهتمت مؤتمرات لاهاي للسلام لعامي ١٨٩٩ و ١٩٠٧ بقواعد الحياد والحرب والتحكيم الدولي وضمنتها في معاهدات دولية جماعية. وبذلك تكون قد اكتملت معظم القواعد القانونية الحاكمة لموضوعات القانون الدولي المعروف بالتقليدي أي العلائقي (relationnel) أو البيندولي (inter-étatique) الذي يقوم على علاقة الدولة المباشرة مع غيرها من الدول. بيد أن عجلة التطور لم تتوقف في عصرنا حيث توالى الأحداث السياسية والاقتصادية والاجتماعية المهمة مما استدعى تعديلاً لبعض القواعد الدولية التقليدية ومزجاً من التنظيم الذي أبرز مفهوم القانون الدولي التنظيمي (organisationnel) أي القانون الدولي بسماته الحاضرة المطبوعة خصوصاً بتأسيس المنظمات الدولية والتوجه السلمي والشمولية مع ما تستتبعه من تنوع ونسبية وتباين.

(٣٧) قرر مؤتمر فيينا مسح مثل البابا حق الصدارة والتقدم في الاحتفالات الرسمية على بقية ممثلي الدول الكاثوليكية.

(٣٨) انبثقت عن مؤتمر فيينا «لجنة الراين» أول منظمة دولية مختصة بمراقبة وتأمين الملاحة في نهر الراين.

(٣٩) الألاباما سفينة حربية مسلحت في الموانئ البريطانية عام ١٨٦٥ لصالح الجنوبيين الأميركيين أثناء حروبهم الانفصالية ضد الشمال. ولكن عند انتهاء الحرب بخسارة الانفصاليين طالبت السلطات الأميركية الفيدرالية بريطانيا بالتصويض عن جميع الأضرار التي لحقتها بهم الألاباما باعتبار أن عمل إنكلترا كان مخالفاً لقواعد الحياد العرفية. وبعد كثير من الأخذ والرد اتفق على عرض النزاع على التحكيم بموجب معاهدة واشنطن لعام ١٨٧١. وقد صدر الحكم عام ١٨٧٢ عن محكمة جنيف لصالح الولايات المتحدة. وهو يعتبر اليوم المرجع الذي يعتمد عليه ليس فقط في كل ما يخص قواعد الحياد بل وفي كل ما يخص إجراءات التحكيم وقواعده كوسيلة من وسائل حل الخلافات بالطرق السلمية. وسنشير إليه لاحقاً وفي أكثر من مناسبة.

— راجع نص الحكم والتعليق عليه في:

— De la Pradelle et Politis: Recueil des arbitrages internationaux, T. II, p. 889 et s.

(٤٠) راجع حول تأثير المؤتمر في القانون الدولي:

— G. de Courcel: L'influence de la Conférence de Berlin de 1885 sur le droit international, Paris 1935.

ثالثاً - القانون الدولي المعاصر قانون مطبوع ببعض السمات الخاصة

١ - التنظيمية والسلمية وتحريم اللجوء إلى القوة

في الوقت الذي شارفت فيه القواعد الدولية التقليدية على الاكتمال كانت الساحة الدولية تشهد تنافساً إستعمارياً شديداً بين الدول الأوروبية التي حققت نهضة إقتصادية واسعة خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر. فرغم انعقاد المؤتمرات الدولية المخصصة لاقسام مناطق النفوذ ومصادر الثروات كمؤتمر الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦ كان لا بد من انفجار الموقف نتيجة التكاليف المستعصي بين الدول وسياسة التسلح المتزايدة التي انتهجتها. وعليه وقعت الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٤ واستمرت أكثر من أربع سنوات ذات خلالها البشرية الأهوال القاسية. وما كادت توضع أوزارها حتى انطلق الرأي العام العالمي ومختلف الأوساط السياسية للمطالبة بوضع ترتيب دولي يمنع تكرار المأساة ويحد من اللجوء إلى القوة ويتناسب مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي أظهرت حاجة الشعوب المتبادلة في القرن العشرين وعدم قدرتها مهما عظمت على العيش منفردة منعزلة عن غيرها. وكان من ضمن المطالب إقامة تنظيم عالمي يضم في عضويته كافة الدول ويسهر على حفظ الأمن والسلم الدوليين وبحقق التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية^(٤١). لذلك بحث مؤتمر فرساي لعام ١٩١٩ وضمت معاهدات الصلح في النهاية نص العهد المنشئ لعصبة الأمم الذي اتبع عام ١٩٢٠ بنظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي، أول جهاز قضائي دولي دائم.

وبعد إنشائها حاولت العصبة تحقيق أهدافها في حفظ الأمن والتوفيق الدولي عن طريق عقد أو التشجيع على عقد عدة إتفاقات دولية تحمل قواعد دولية جديدة قياساً على القواعد التقليدية المتفرعة في معظمها عن مبدأ سيادة الدولة واستقلالها^(٤٢). مثال ذلك بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٤ حول تسوية المنازعات بالتحكيم، إتفاقية لوكارنو لعام ١٩٢٥ الخاصة بالضمان والمساعدة المتبادلة، إتفاق بريان كيللوغ لعام ١٩٢٨ الذي يحرم الحرب كأداة للسياسة الوطنية وميثاق جنيف لعام ١٩٢٨ للتحكيم الإجمالي. بيد أن هذه المحاولات لم تثمر وباءت جهود العصبة بالفشل الذريع. فالمعاهدات المذكورة لم تُحترم ولم ينضم إليها العدد الكافي من الدول. ولا يغرب عن البال أن ميثاق العصبة نفسه جاء مشوهاً. فهو لم يكن سوى نتيجة لمذهب التوازن الدولي وحل وسط لسياسات الدول المتصارعة في مؤتمر الصلح والتي حاولت كل منها حماية مصالحها والحصول على قدر معين من ممتلكات الدول المهزومة تحت ستار

(٤١) شير على الخصوص إلى جهود الرئيس الأمريكي ولسون الذي أعلن عام ١٩١٨ ميلاده الأربعة عشر متضمنة حق الشعوب في تقرير مصيرها والتعاون والمساواة بينها كبيرها وصغيرها.

(٤٢) من المسائل التي تنظمها القواعد التقليدية المتفرقة الذكر في هذه المقدمة: الحرب والحبياد، التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، المعاهدات الدولية، التحكيم والاعتراف الخ... .

إستعماري جديد عرف بنظام الانتداب. أضيف إلى عدة عوامل أخرى ساهمت في إضعاف العصبة، منها: عدم دخول الولايات المتحدة في عضويتها، انسحاب عدد من الدول منها كالـيابان وإيطاليا واندلاع مجموعة من الحروب، والاعتداءات كالحرب الإيطالية الحبشية لعام ١٩٣١ والحرب اليابانية الصينية لعام ١٩٣٣ والاحتلال النازي لأراضي النمسا وتشيكوسلوفاكيا عامي ١٩٣٨ و ١٩٣٩ الذي مهد لاندلاع الحرب الكونية الثانية.

وقد قاسى العالم أجمع أشد أنواع العذاب طيلة سنوات (١٩٣٩ - ١٩٤٥) من الحرب الوحشية التي انتهت أخيراً بـبروز منظمة الأمم المتحدة إثر مؤتمر سان فرانسيسكو لعام ١٩٤٥ الذي ضم أكثر من خمسين دولة كانت قد أعلنت الحرب على دول المحور ووقعت إعلان الأمم المتحدة. وقد خولت الأمم المتحدة استناداً إلى الدروس التي استخلصت من تجربة العصبة صلاحيات مختلفة في حق السلم والأمن الدوليين وإقامة التعاون الاقتصادي والاجتماعي وإنهاء العلاقات الودية بين الدول وحفظ حقوق الإنسان والمواطن. وأصبحت تضم اليوم أكثر من ١٥٥ دولة في عضويتها أي دول العالم أجمع ما عدا بعض الاستثناءات القليلة، وهي تقوم بمهمتها بطريقة مرضية وإن لم تكن مثالية أو كما كان يأمل برؤيتها حكومة عالمية تعلق سلطتها على سلطة الدول. ولكن الشيء الذي يهمني هنا هو أن الأمم المتحدة بتركيبها ونشاطها وما يتفرع عنها من مؤسسات وهيئات أصبحت من أقوى العوامل التي تكيف العلاقات الدولية. ومن أهم المواضيع التي يعنى بدراساتها القانون الدولي الذي يستند في قسم كبير منه على ممارسات المنظمة الدولية والأحكام التي جاءت بها الشرعة والمقدمة بحسب نص المادة ١٠٣ على كل ما يخالفها من معاهدات. وزاد من أهميتها أن الشرعة شجعت في مادتها ٥٢ على إقامة المنظمات الدولية الإقليمية التي تتلاقى مع أهدافها. وهذا ما سمح بتأسيس عشرات المنظمات الدولية الإقليمية والمتخصصة بكافة النشاطات السياسية، والاقتصادية، العسكرية، الاجتماعية والعلمية. مثال ذلك الجامعة العربية لعام ١٩٤٥^(٤٣) ومنظمة الدول الأمريكية لعام ١٩٤٨، حلف الأطلسي لعام ١٩٤٩، حلف وارسو لعام ١٩٥٥، السوق الأوروبية المشتركة لعام ١٩٥٧ والكميونكون لعام ١٩٥٦ ومنظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٣ ومنظمة المؤتمر الإسلامي لعام ١٩٦٩ وغيرها. حتى أن عدد هذه المنظمات البيئحكومية قد فاق عدد الدول المستقلة وبلغ أكثر من ميتين وخمسين ولم يعد هناك من دولة إلا وهي عضو في منظمة أو أكثر من منظمة دولية تهتم بتنظيم الحياة الدولية. فلا عجب إذن أن يتم قانون العلاقات الدولية بهذه الظاهرة أو أن يغلب عليه في عصرنا الحاضر الطابع التنظيمي وأن تفرد الجامعات مادة خاصة لدراسة المنظمات الدولية إلى جانب مادة القانون الدولي، وأن يغالي البعض قليلاً

(٤٣) سبق ظهور الجامعة العربية للأمم المتحدة بعدة أشهر (٢٢ نيسان ١٩٤٥). مع أن التحضير لنشوء المنظمة العالمية بدأ عام ١٩٤١ مع تصريح الأطلسي الصادر عن الرئيسين روزفلت وتشترشل.

— راجع حول قيام الأمم المتحدة :

— M. Virally: L'Organisation Mondiale, Paris 1972.

فيتكلم عن قانون داخلي للمنظمات الدولية مقارنة مع القانون الداخلي للدول.

ويلاحظ أخيراً أنه اشتدت مع بروز المنظمات الدولية النزعة القائلة بعدم شرعية الحرب وعدم جواز اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية حيث ارتأت موافق المنظمات المذكورة وعشرات المعاهدات وجوب تحريم استعمال القوة إلا في بعض الحالات الاستثنائية كحالة الدفاع الشرعي عن النفس بعد أن كان وسيلة مقبولة من وسائل السياسة الوطنية في القرن التاسع عشر. فالفقرة الرابعة من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة مثلاً تنص على أن يمتنع جميع أعضاء (المنظمة) في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على وجه آخر لا يتفق مع مقاصد الأمم المتحدة. ولكن الأمر ليس سهلاً. فالدول لم تكف نهائياً عن ممارساتها العدوانية. ولا يزال هذا الموضوع عرضة لأخذ ورد ومن أصعب نقاط البحث في ميدان قانون العلاقات الدولية^(٤٤).

٢ - العالمية والشمول والتنوع

سبقت الإشارة إلى أن المجتمع الدولي كان يقتصر حتى منتصف القرن التاسع عشر على الدول الأوروبية المسيحية. وكان القانون الدولي يقتصر على هذه المنطقة ولا يهم سوى هذه الدول التي لا يتجاوز عددها العشرين من بينها خمسة: انكلترا، فرنسا، بروسيا، النمسا وروسيا التي شكلت محور العلاقات الدولية وكبريات الدول. وكانت صلات الدول المذكورة مع الخارج صلات تسلط وسيطرة - أي نافية بطبيعتها للقوانين الدولية - عندما يتعلق الأمر بمشروع إستعماري وصلات تنسيق عندما تتعلق القضية بقوى أوروبية أخرى غير مسيحية أو غير أوروبية كتركيا والولايات المتحدة الأمريكية. وبصورة عامة لم تكن علاقات الدول الأوروبية مع الخارج لتفاس من حيث كثافتها بعلاقتها بين بعضها البعض. أما اليوم فقد تغيرت الصورة مع زوال الاستعمار من العالم ونشوء عدد كبير من دول العالم الثالث والدول الحديثة الاستقلال^(٤٥). فالقانون الدولي أصبح يمتد إلى جميع القارات ويختلف أنحاء المعمورة والديانات. واستحق بالفعل صفة الدولية أو العالمية (universalisme)^(٤٦).

ولكن صفة العالمية لم تمنع قيام علاقات إقليمية بين عدة دول تقع في منطقة جغرافية واحدة أو تجمعها روابط من نط معين (قومية واحدة مثلاً) وبالتالي لا تحول دون وجود مجموعة من القواعد الدولية الذاتية ببعض الدول إضافة إلى القواعد الدولية الواسعة التطبيق ذات

(٤٤) انظر لاحقاً ص وما بعد.

(٤٥) راجع حول التحول الذي طرأ على تركيبة الأسرة الدولية:

— J. Meynat: Les nouveaux Etats dans les relations internationales, Paris 1963.

— Truylol. Y. Serra. L'expansion de la société internationale au XIX et XX siècle R.C.A.D.I., 1965, Vol. 116'

— H. Grimal: La décolonisation (1919-1963), Paris 1970.

(٤٦) تتكلم بحكمة العدل الدولية دائماً عن قانون دولي مشترك (D.I. commun) أو عمومي (D.I. général).

الشمول العام^(٤٧). وعليه درجت العادة للتكلم عن قانون دولي أميركي لاتيني^(٤٨) استناداً إلى توفر بعض القواعد القانونية المتكونة نتيجة ممارسات جد قديمة لا سيما فيما يخص اكتساب الأقاليم والأراضي (مثلاً قاعدة الحفاظ على الوضع القانوني للإقليم كما ورث عن الاستعمار l'uti possideitis)^(٤٩). وجدير بالذكر أن الذاتية المذكورة المردودة إلى عوامل إيديولوجية وسياسية تاريخية لا تتناقض مع وجود القواعد القانونية الدولية العمومية حيث أن الدول المستفيدة منها لا تدعي خضوعها لنظام عام يحكم علاقاتها مع الخارج ومع مختلف الدول الأخرى بل إمكانية حل الخلافات التي تنشأ بينها فقط بالرجوع إلى مجموعة من القواعد النخصية^(٥٠).

أما النوع^(٥١) فيظهر من معالجة قانون العلاقات الدولية لمواضيع جديدة لم تكن معروفة في القرن التاسع عشر نتيجة السياسة المغلقة التي كانت تنبع عن التمسك بسيادة الدول التي لم تسمح لهذه الأخيرة بأكثر من تبادل التمثيل الدبلوماسي والاعتراف والشروع في الحرب التقليدية كما سبقت الإشارة. من هذه المواضيع المتنوعة المستحدثة نذكر الأمن الجماعي الذي يفترض تضامن المجتمع الدولي مع الدولة المعتدى عليها وتنظيم التسليح. كذلك فإن التقدم الصناعي والعلمي والثقافي والاجتماعي الذي عرفه المجتمع الدولي فرض الاهتمام بأمور كثيرة لم تكن لتخطر على بال المهتمين بالقانون الدولي قبلاً. فهذا الأخير يحاول تنظيم المسائل المتعلقة بالذرة وتحريم التجارب النووية (معاهدة موسكو مثلاً لعام ١٩٦٣) وبالقضاء الخارجي

(٤٧) راجع عموماً:

— S.F.D.I.: Régionalisme et universalisme dans le D.I. Contemporain. Colloque de Bordeaux. Paris, Pédone 1977

(٤٨) كذلك يرى البعض وجود قانون دولي عربي أي مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم علاقات الدول العربية بعضها مع بعض بوصفها تنتمي إلى قومية واحدة ومنطقة واحدة. هذه القواعد لا ترقى من حيث الدقة والإلزام إلى مستوى القواعد الدولية الشاملة. فالحكومات العربية، الثورية على الأخص، وسوريا مثلاً، وهنا يتكلم البعض حالياً عن «مذهب الأسد» في العلاقات الدولية، لا ترى عبداً عدم التدخل حائلاً دونها والاهتمام بما يجري داخل الأقطار العربية الأخرى عملاً بمقولة الأمن والمصير العربي المشترك. وهي تعتمد في حل خلافاتها الوسائل السياسية كالأوساطة ولا تعبر الوسائل القانونية الأهمية المطلوبة.

(٤٩) راجع حول هذه القاعدة لاحقاً ١٥٨ وما بعد.

(٥٠) ويعبر البروفسور جورج سيل عن هذه الذاتية بطريقته بالقول بأن القانون الدولي هو قانون المجتمع الدولي ككل، كما أنه يمكن أن يكون قانون أحد المجتمعات الدولية.

— G. Scile. Manuel de droit international, Paris, 1948.

— راجع:

(٥١) راجع حول تنوع مواضيع القانون الدولي المعاصر:

— H.M. Briggs: Codification of I.L. by the I.L. Commission and by other agencies, R.C.A.D.I., 1969, I, Vol. 126.

— Doc A / CN.4 / 245: Examen d'ensemble du D.I. in Annuaire C.D.I., 1971, Vol. II, p. 1 et s.

— Mme S. Bastid. L'état du droit international public en 1973. J.D.I., 1973, No. 1.

وبقاع البحار وبإنهاء الاستعمار وبحق الشعوب في تقرير مصيرها وسيادتها على مواردها الطبيعية وبحقوق الإنسان والفرد. حتى أنه بلغ من أهمية المسائل الاقتصادية والتجارية والمتعلقة بمساعدة الدول النامية أن استحدثت الجامعات الكبرى مواد جديدة للدراسة تعرف «بالقانون الدولي الاقتصادي» و «القانون الدولي الإنمائي»^(٥٢).

٣ - النسبية والاختلاف على المفاهيم

لم يكن الاختلاف على المفاهيم الأساسية لقانون العلاقات الدولية ظاهراً قبل بداية القرن العشرين. ففي القرن التاسع عشر كانت معظم الدول المعنية تنتمي إلى حضارة أوروبية واحدة وخط متقارب من التفكير الغربي أما اليوم فقد تبدل الوضع مع التغيرات السياسية والايديولوجية والتباين الاقتصادي بين الدول. فكان من الطبيعي إذن والقانون الدولي يحاول الوصول إلى العالمية وشمول التغيرات السياسية والفروقات الاقتصادية المذكورة أن يقع في بعض من النسبية في تفسير قواعده^(٥٣).

لقد ألف قيام الثورة البلشفية في روسيا عام ١٩١٧ عاملاً حاسماً في انعلاقات الدولية إذ قسم العالم إلى منطقتين مختلفتين إختلافاً جذرياً من الناحية الايديولوجية، المنطقة الأولى بقيت أمينة على المبادئ التقليدية التي ترعرع في ظلها القانون الدولي، والمنطقة الثانية اعتنقت الماركسية الثورية التوتاليتارية مع كل ما يستتبعها من فهم جديد للمجتمع الدولي وللقواعد القانونية المنظمة له. وإذا جاز أن نستعرض بعض نقاط الخلاف بين العرض التقليدي للقانون الدولي والعرض الماركسي اللينيني من خلال كتابات الفقهاء السوفيات^(٥٤) وهذه هي الطريقة المتبعة حالياً، نرى بأن هؤلاء يشددون على احترام مبدأ سيادة الدولة أكثر من الفقهاء الغربيين ويعملون من مبدأ الرضا والقبول حجر الأساس وجوهر القانون الدولي^(٥٥). فالدولة حسب النظرية السوفياتية ليست مقيدة بأية قاعدة إذا لم يسبق أن ارتضت بها. وهذا ما يفسر رفض الاتحاد السوفياتي والدول الاشتراكية الأخرى قبول أي نظام لحل الخلافات الدولية يقوم على مبدأ الإلزام (رفض الإتحاد السوفياتي الدائم للاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية مثلاً).

(٥٢) يقوم ما يدعى «بالقانون الدولي الإنمائي» على مبدأ عدم المعاملة بالمثل (non-réciprocité) في علاقات الدول المتقدمة بالدول السائرة في طريق النمو. وترجم هذا المبدأ بالمساعدات التي تقدمها الدول الأولى للدول الثانية ومطالبة هذه الأخيرة بتقديم مصالحها على مصالح الدول القوية في الميدان الاقتصادي والاعتراف لها بذلك في المؤتمرات الدولية المخصصة لبحث التعاون الاقتصادي في العالم.

(٥٣) وهي تتميز عن ذاتية بعض القواعد الدولية التي سبق ذكرها. فالذاتية لا تشكل عائقاً في وجه تطبيق القواعد الشاملة بينها تحول النسبية وتطبيقها المناسب.

(٥٤) انظر خصوصاً:

— G.I. Tunkin: Droit international public, problèmes théoriques, Paris, 1965.

(٥٥) انظر حول أساس الإلزام في القانون الدولي لاحقاً ص ٣٧ وما بعد.

ويظهر التركيز كذلك على مبدأ الرضا في تفسير العرف والحذر من الانخراط في كل هيئة دولية تعتمد قاعدة الاكثريّة في اتخاذ قراراتها. فالعرف الدولي حسب النظرية السوفياتية ومفهوم بعض الدول الحديثة العهد ما هو إلا اتفاق ضمني أي قاعدة نشأت نتيجة القبول الضمني لها من لدن الدول^(٥٦). أما قاعدة الاكثريّة فيجب حسب نفس النظرية استبعادها من الأسس التي تقوم عليها المنظمات الدولية. فالاتحاد السوفياتي هو الذي كان يطالب دائماً مثلاً باختصاص مجلس الأمن وليس الجمعية العامة باتخاذ التدابير المناسبة في حفظ الأمن والسلم الدوليين^(٥٧). وهو يتفق مع الصين ومع دول العالم الثالث في اعتبار الحروب التحريرية الوطنية على اختلافها مشروعة.

ويشارك التباين الاقتصادي بين الدول الفقيرة المتعددة والدول الغنية المتقدمة في تعميق النسبية في فهم قواعد القانون الدولي. وهذا ما يحصل حول قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، فالدول النامية التي تشكل الاكثريّة داخل الجمعية تطالب باعتبار قراراتها إلزامية نظراً لما تؤمن لها من مصالح وتحمل إليها من منافع. أما الدول الغربية فترفض ذلك ولا تعتبر القرارات المذكورة أكثر من مجرد توصيات ليس لها أية قيمة إلزامية، وليست في مستوى تكوين مصدر مستقل من مصادر القانون الدولي. كذلك فإن بعض القواعد الخاصة بحماية الممتلكات الأجنبية كقاعدة التعويض المترتب على التأميم لا تلقى موافقة الدول النامية أو على الأقل تعطى مدلولاً مغايراً وأكثر مرونة من مدلولها الغربي. وهذا ما حصل مثلاً في التشيلي عندما رفض أليندي (١٩٧٣) تعويض الشركات الأجنبية المؤمنة إستانداً إلى نظريته في «الأرباح غير المألوفة» التي جنتها الشركات المذكورة أثناء عملها في بلاده.

ولكن علينا أن لا نعطي النسبية مفهوماً تزايدياً. فهي لا تمس سوى عدد معين من القواعد القانونية ولا تمنع غم العلاقات الدولية الاعتيادية بين العالم الشيوعي وبقية العالم وهي على كل حال آخذة في الانحسار تدريجياً^(٥٨) فدفاع السوفيات عن السيادة المطلقة إنهار قسم منه إثر إطلاق برجنيف لنظريته حول السيادة المحدودة لتبرير غزو تشيكوسلوفاكيا

(٥٦) يفسح هذا التفسير للدول حديثة الاستقلال إمكانية نقض القواعد العرفية الدولية التي لا تناسبها والتي لم تساهم في إقامتها خصوصاً تلك التي كانت سائدة قبل نشوء الدول المذكورة.

(٥٧) يراعى مبدأ القبول بالنسبة للاتحاد السوفياتي في مجلس الأمن عن طريق استعمال حق النقض الذي يحول دون اتخاذ أي قرار لا ترضى عنه أي من الدول الخمس الكبرى.

(٥٨) حتى أن الصين الشعبية التي تدّين بعقيدة شيوعية أكثر راديكالية من الاتحاد السوفياتي تراعى في سلوكها عموماً عدم المساس بالقواعد الدولية إلا في حالات استثنائية ووجيزة (علم احترام الحصانات الدبلوماسية أثناء الثورة الثقافية لعام ١٩٦٨).

راجع:

— James Chien Hsuing: Law and policy in China's Foreign relation, a study of attitudes and practices», Columbia University Press, 1972

عام ١٩٦٨ (٥٩). والاستعمار زال تقريباً وفقد بزواله القول بشرعية أو عدم شرعية حروب التحرير الوطنية كثيراً من أهميته وحاليته. وتأميم الشركات الأجنبية في دول العالم الثالث يرافقه على العموم دفع تعويض معين وإن كان ليس بالقدر الذي تطالب به الدول الغربية، أو يقدم لنشوء نزاعات قضائية معقدة وطويلة كالتى حصلت بين فرنسا والجزائر إثر تأميم هذه الأخيرة للشركات الفرنسية. أما الخلاف حول مفهوم الأعراف وبقية القواعد الدولية فيعالج بصورة مرضية في مؤتمرات دولية تجمع بين مختلف الدول والاتجاهات وغايتها توضيح هذه الأعراف وإعطائها مفهوماً موحداً عن طريق تقنينها وتدوينها أي جمعها في معاهدات صريحة ومكتوبة.

إن حضور القانون الدولي يتأكد مجدداً من خلال الجدل المثار حول أساس الالتزام وموقعه في البناء القانوني أي علاقته بالقانون الداخلي.

II - أساس الالتزام بالقانون الدولي وعلاقته بالقانون الداخلي

أولاً - أساس الالتزام بالقانون الدولي (٦٠)

لم يحل الإقرار بوجود القانون الدولي من التساؤل عن الأساس الذي يستند إليه الالتزام بقواعده خصوصاً وأن هذه الأخيرة ليست صادرة كما سبقت الإشارة عن سلطة عليا كما هي الحال بالنسبة للتشريعات الوطنية. وقد انقسم الفقه إلى عدة مذاهب أهمها حسب ظهورها التاريخي: مذهب القانون الطبيعي، المذهب الوضعي أو الإرادي والمذهب الموضوعي.

١ - مذهب القانون الطبيعي

نما هذا المذهب خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر. وقد كان من أنصاره كما المنحنا غروسوس، فاتيل وخصوصاً بوفندروف. ومجمله أن الدول تسير في علاقاتها المتبادلة وفق قواعد تصدر عن طبيعة المخلوق وطبيعة الدولة، إنها قواعد القانون الطبيعي (٦١). وبما أنها كذلك أي ناتجة عن طبيعة الكون والعقل البشري فهي قواعد عادلة وواحدة.

(٥٩) انظر:

— G. Fischer: Quelques problèmes juridiques découlant de l'affaire tchécoslovaque. A.F.D.I. 1968.

(٦٠) راجع عموماً:

— R. Quadri: Le fondement du caractère obligatoire du D.I.P., in R.C.A.D.I. 1952, I, Vol. 80, p. 579 et s.
— E.B.F. Midgley: The natural law traditions and the theory of I.R., New York, 1975.
— 2^{ème} Rencontre de Reims: A la recherche du fondement du caractère obligatoire du D.I. in Réalités du D.I. contemporain, C.E.R.I., Reims 1976.
— 4^{ème} Rencontre de Reims, in Réalités..., II, la relation du D.I. avec la structure économique et sociale, C.E.R.I., Reims, 1978.

(٦١) راجع:

— L. Le Fur: La théorie du droit naturel depuis le XVIII^e siècle et la doctrine moderne. R.C.A.D.I., 1927, III.

ويقترَب من هذا التفسير ما جاءت به نظرية الحقوق الأساسية للدول^(٦٣). فهي تعتبر بأن الدول التي لم تنظم بعد في إطار دولة عالمية عليا تعيش وضعية تشبه وضعية الأفراد في حالة الطبيعة. فكل دولة تتمتع بطبيعتها بحقوق أساسية هي: حق الحفاظ على الذات أي حق البقاء، حق الاستقلال، حق المساواة وحق الاحترام والتجارة مع الغير. وكما هو الأمر في إطار المجتمع الداخلي حيث تتوقف حريات الأفراد وحقوقهم عندما تبدأ حقوق وحرريات الآخرين فإن حقوق الدول الأساسية تتعدل بطريقة متبادلة. وهذا هو أساس القانون الدولي والزاميته.

إن نظرية الحقوق الأساسية لعبت دوراً كبيراً من الناحية التاريخية فقد قدمت الحجة لجان لوك لتبرير الثورة الانكليزية في مرحلة أولى والثورة الأميركية في مرحلة ثانية واستعملت كأساس لإعلان الاستقلال. ولكنها كمذهب القانون الطبيعي أهملت اليوم ولم يعد يؤخذ بها نظراً لتعرضها للانتقاد الشديد^(٦٤). فهي تحدد حقوق الدول الأساسية وتوقفها على عدد معين دون أي سند منطقي. وهذا يعتبر غير مألوف ومعيق لتطور النظام القانوني الدولي. يضاف إلى أن ما تعتبره حقوقاً أساسية ليس في الحقيقة سوى مقولات تغلب عليها الصبغة السياسية أو هي على الأكثر مبادئ تنحو لأن تصبح قانونية^(٦٥). وعليه لا يصح إسناد الإلزامية القانون الدولي إلى أسس هي في طبيعتها لا زالت سياسية.

أما فيما يتعلق بمذهب القانون الطبيعي فلا يخرج عن كونه نوعاً من الخيال والتصور الذي يتعدى نطاق فكرة القانون. فالقانون الطبيعي على هذا الأساس يختلط أحياناً كما يلاحظ الأستاذ محمد حافظ غانم بالمبادئ الدينية السامية وأحياناً أخرى تكون له صفة شخصية حين يترك تحديد قواعد القانون للعقل الإنساني ومن هنا جاز أن يكون التحديد تحكيمياً^(٦٥). ناهيك عن عزوف القضاء الدولي عن الرجوع إليه إلا بصورة احتياطية وبناء على اتفاق الأطراف المعنية حيث تفيد المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن ولا يترتب على النص المتقدم... أي إخلال بسلطة المحكمة في أن تفصل في القضية وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف متى وافق الأطراف على ذلك..

٢ - المذهب الوضعي الإرادي

يقوم هذا المذهب على الفكرة التي أطلقها جان جاك روسو من أن القانون ما هو إلا تعبير عن الرغبة العامة للجماعة، لذلك فهو يستند إلى إرادتها دون غيرها. هذه الإرادة هي

(٦٢) راجع:

— A. Pillet: Les droits fondamentaux des Etats in R.G.D.I P., 1898-99.

(٦٣) انظر بتوسع: A. Pillet: loc. cit.

(٦٤) انظر (فصل الدولة).

(٦٥) محمد حافظ غانم: مرجع مذكور، ص ٧٤.

أساس الالتزام بالقانون. وقد اتجه الفقهاء المardon بالوضعية الإرادية اتجاهاين: الأول يقول بنظرية الإرادة المنفردة والآخر يقول بنظرية الإرادة المشتركة.

(أ) نظرية الإرادة المنفردة أو القيد الذاتي: جاء بها العالم الألماني يلينك (Jellinek) (١٨٥١ - ١٩١١) تحت عنوان القيد الذاتي للإرادة (Auto-limitation) ومؤداها أن القواعد القانونية الدولية تستمد قوتها الإلزامية من إرادة كل دولة منفردة. فالدولة سيادة في تصرفاتها ولا تقيد إرادتها أية سلطة خارجية. إنما تستطيع هي من ذاتها تقييد إرادتها والدخول في علاقات ثنائية أو جماعية مع غيرها من الدول كإبرام المعاهدات^(٦٦). ومن هذا القيد ينتج التزام الدول بالقواعد الدولية.

يؤخذ على هذه النظرية أنها تظهر بعض التناقض. ففي الوقت الذي تكون فيه مهمة القانون تقييد إرادات الأشخاص الذين يخضعون له تدعي بأن القانون يستمد إلزاميته من إرادات هؤلاء الأشخاص. إن تقييد إرادات أشخاص المجتمع الدولي هي غاية ونتيجة لنشوء والإزامية القانون الدولي وليست أساسا أو سببا لها. كذلك فإن ارتكاز هذه النظرية على السيادة المطلقة يجعل من قواعد القانون الدولي ذات صفة كيفية. فكما التقييد بالقواعد الدولية مرده إرادة الدولة كذلك الإطلاق والخروج منها. فالدولة إذن تستطيع متى أرادت التحلل من التزاماتها ونقضها. وعليه يتبين بأن نظرية الإرادة المنفردة لا تصلح كمصدر للإلزام حيث تساهم في هدم القواعد الدولية وليس في بنائها. أضف إلى امتزاجها بمفهوم المساواة بين الدول واعتبارها بالتالي عالمية الشمول. علما أن الواقع يدل على أن جماعة الدول الكبرى تضطلع بمهمة «الحكومة الفعلية» للأسرة الدولية، أحيانا، في إطار احترام قواعد القانون الدولي، وأحيانا أخرى في إطار الخروج عن هذه الأحكام^(٦٧).

(ب) نظرية الإرادة المشتركة (Vereinbarung): دعا إليها الفقيه الألماني تريپل (Treipel) (١٨٦٨ - ١٩٤٦) وأخذ بها الإيطاليان كافلياري وأنزيلوتي^(٦٨). ومؤداها أن إرادة الدولة منفردة لا تشكل أساس الإلزام في القانون الدولي. فالإرادة الخاصة لكل دولة لا يمكن

(٦٦) يلاحظ بأن إرادة القهور هي التي تخلق القانون في المفهوم النازي المختاري.

(٦٧) حول هذه الإنتقادات والتناقضات راجع:

— L. Duguit: Traité de droit constitutionnel, Paris, T.I, 3^e édition, p. 640 et s.
— L. Le Fur: Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1935, p. 21 et s.
— Ch. Rousseau: Principes généraux du D.I.P., Paris 1944, p. 49 et s.
— R. Quadri: op. cit, 1952.
— G. Berlin: Droit public interne et international, Paris L.G.D.J. 1980 p. 488 et s.

(٦٨) انظر:

— H. Triepel: Relations de droit international et de droit interne, R.C.A.D.I., 1923, p. 77 et s.
— Anzilotti in R.G.D.I.P., 1906, p. 16 et s.
— A. Cavaglieri in R.C.A.D.I., (Règles générale de la paix), 1929, p. 315 et s.

أن تكون مصدر إلزام لغيرها من الدول. والقانون الدولي لا يستمد قوته الإلزامية سوى من إرادة مشتركة عامة تنتج من اجتماع فلتنقل من ذويان إرادات الدول الخاصة وتعلو عليها^(٦٩).

يعاب على هذه النظرية نسبيتها^(٧٠) حيث ترتبط صفة الإلزام بمدى شعور الدولة بالتقيد بالإرادة المشتركة التي ساهمت في تكوينها. ولا شيء يمنع في هذا الإطار من عدم احترام مثل هذه الإرادة الجماعية والانقلاب عليها. لذلك يبقى الانصياع للقواعد الدولية حسب نظرية ترتيب رهناً بمشيئة الدولة. وعليه لم تفضل نظرية الإرادة المشتركة عن نظرية الإرادة المنفردة. أضف إلى أنها ناقصة. فالتقاء إرادة دولتين مثلاً ينشئ حقوقاً عاجزة عن تفسير التزام الدول حديثة العهد والاستقلال بالقواعد الدولية العرفية مع أنها لم تشترك بإرادتها الذاتية أو الماتلفة في إنشائها. كذلك الوضع بالنسبة للمرور في المضائق والقنوات الدولية كالمضائق التركية وقناة السويس، فعل الرغم من إبرام المعاهدة بين عدد قليل من الدول إلا أن كافة الدول تستفيد من نظام حرية المرور التي تضمنته.

٣ - المذهب الموضوعي

يبحث هذا المذهب أساس الإلزام بقانون العلاقات الدولية خارج نطاق الإرادة الإنسانية أو القانون الطبيعي. ويعتبر دعائه أن التقيد بقاعدة ما ينتج عن عوامل خارجية مستقلة عن إرادة الأشخاص الذين يخضعون للقاعدة المذكورة. وهم ينقسمون في دعوتهم هذه إلى عدة نظريات أو مدارس أهمها: نظرية تدرج القواعد القانونية أو نظرية القانون الخالص، النظرية القائمة على مبدأ التوازن الدولي ونظرية الحدث الاجتماعي.

(أ) نظرية تدرج القواعد القانونية: قال بها الفقيه النمساوي هانس كلسن^(٧١). وتبعه في ذلك مواطناء فردوس وكونز. ومؤدى النظرية أن القانون مجموعة من القواعد أو النواميس المجردة الخالصة (normes) غير المرتبطة بالعوامل الاجتماعية، وأن لكل نظام قانوني قاعدة أساسية تنظم أحكامه وتضفي عليها صفة الإلزام^(٧٢). فالقواعد القانونية لا يمكن

(٦٩) هناك إشارة إلى عنصر الإرادة في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولية الصادر في قضية السفينة لوتس المارة بين تركيا وفرنسا عام ١٩٢٧. تقول المحكمة: «إن القانون الدولي الذي يحكم العلاقات بين الدول المستقلة والقواعد القانونية التي تربط الدول تنتج عن إرادتها، وتظهر هذه الإرادة إما من خلال الاتفاقات الدولية وإما من خلال العرف المتبع عموماً على اعتباره مبدأً قانونية».

— C.P.J.I., Recueil A-B, No 22, p 18 etc.

— انظر في ذلك:

(٧٠) راجع: فؤاد شباط: الحقوق الدولية العامة، دمشق ١٩٦٥، ص ٢٠.

(٧١) راجع حول نظرية كلسن:

— H Kelsen: Principles of international law, London, 1952

— H Kelsen: Théorie de droit international public, R.C.A D.I., 1953, T. III.

— H Kelsen. Théorie pure de droit, Paris, Dalloz, 1962

(٧٢) واعتبر كلسن الدولة هي القانون ولا انفصال بينهما على عكس ما جاء به ترتيب القول بإخضاع الدولة للقانون. فبالنسبة إليه لا يسمح للدولة أن تتحرك سوى بالقانون وفي داخله مما يعني إستغراقاً تاماً في ما بينها، إستغراقاً يتشع =

تفسيرها سوى بإسنادها إلى قواعد قانونية أخرى تسمو عليها، وهذه إلى قواعد ثلاثة تعلوها، وهكذا إلى أن نصل بصورة تسلسلية تدرجية إلى القاعدة الأساسية التي تشكل رأس الهرم. وهذه القاعدة الأساسية التي تستمد منها بقية القواعد قوتها الإلزامية هي حسب فردروس «العقد شريعة المتعاقدين» أو قاعدة «قدسية الإتفاق والوفاء بالعهد» (Pacta Sunt Servenda)^(٧٣).

ويظهر بوضوح بأن نظرية كلسن مبنية على الافتراض والخيال — إفتراض وجود قاعدة أساسية —. كما أنها ناقصة مبتورة إذ لم تبين من أين تستمد القاعدة الأساسية بدورها قوتها الإلزامية. أضف إلى أن قاعدة العقد شريعة المتعاقدين لا تقوم إلا إذا تحققت بعض الشروط المفروضة لصحة انعقاد المعاهدات كحسن النية ومشروعية الغرض. فماذا هو موقفنا من الاتفاقيات التي تقوم على أغراض غير مشروعة؟ وهل يمكن اعتبارها أساساً للقواعد القانونية الدولية؟^(٧٤).

(ب) نظرية التوازن الدولي^(٧٥): فكرة التوازن الدولي فكرة أوجدتها ظروف السياسة الأوروبية إذ قصد من ورائها الحفاظ على الوضع القائم كوسيلة لتأخير الانفجار والحفاظ على السلام. وهي تقضي بأنه إذا حاولت إحدى الدول التوسع على حساب جيرانها فإن بقية الدول تتكفل ضدها وتحول بينها وبين الاتساع وبذلك تمنع إندلاع الحروب. وقد استعملت لأول مرة من قبل جمهورية البندقية ثم ما لبثت أن أصبحت السياسة الرسمية للملك انكلترا هنري الثامن حيال نزاع فرنسا مع الإمبراطورية. وقد لاقت رواجاً عند وضع نصوص معاهدة وستفاليا لعام ١٦٤٦ وترسخت مع المستشار النمساوي مترنيخ أثناء مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وتبناها حديثاً هنري كيسنجر وزير خارجية الولايات المتحدة الأسبق حيال أزمة الشرق الأوسط بين العرب وإسرائيل.

وهذه الفكرة لا تصلح لإعتمادها كأساس للقانون الدولي حيث أنها بحث سياسية. كذلك فهي كما أظهرت الممارسات الدولية مادية صرفة لا تستند إلى أي رادع أخلاقي. فهي إن لعبت اليوم لصالح دولة ما (فرنسا مثلاً أثناء مؤتمر وستفاليا) قد تلعب غداً ضد مصلحة

= عمه على صعيد القانون الدولي نفي صمي لقولة السيادة حيث تصح بدورها منحلّة في القانون.
(٧٣) قانون:

— A. Verdross: *Règles générales du droit international de la paix*, R C A D I, V, 1929, p. 385 et s.

(٧٤) قانون: محمد المحبوب: محاضرات في القانون الدولي العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بيروت، ١٩٧٦/٧٧، ص ٢٥

(٧٥) حول التوازن راجع:

— Dupuy op cit., 1909
— Fauchille: *Traité de droit international public*, Paris 1922, p. 14 et s.
— L. Le Fur: *Précis de droit international public*, Paris 1939, p. 34 et s.
— G. Liska: *International equilibrium*, Cambridge U S A, 1957

نفس الدولة (فرنسا لويس الرابع عشر خلال مؤتمر أوترخت لعام ١٧١٣). المهم بالنسبة لها هو الحفاظ على مصالح الدول الكبرى^(٧٦). وهذا ما أدى بالتالي إلى تقسيم بولونيا تاريخياً ثلاث مرات بين جيرانها الثلاث الكبار.

(ج) نظرية التضامن أو الحدث الاجتماعي: نشأت هذه النظرية في أوساط الفقهاء الفرنسيين وأول من جاء بها العميد ليون دويغي رافضاً لمبدأ سيادة الدولة وإرادتها الخلافة وشخصيتها القانونية. فالدولة بالنسبة إليه لا تضعنا سوى أمام أشخاص طبيعيين عاديين. والقانون الذي يسبق ويعلو على الدولة هو القانون الموضوعي الناتج عن ضرورات التضامن الاجتماعي لدى الأفراد في المجتمع. فمن المستحيل فصل المجتمع عن القانون فحسب وجدت مجتمعات وجدت القواعد القانونية. وكما أن التضامن الاجتماعي يحكم العلاقات بين أبناء المجتمع الواحد فإنه يمتد إلى خارج هذا المجتمع ليحكم العلاقات بين مختلف المجتمعات وينشئ القواعد القانونية الدولية. «إن القواعد البين مجتمعية (الدولية)، يكتب دويغي، تجد أساسها في يقين الأفراد الذين يؤلفون مختلف المجتمعات ووعيمهم للتضامن الذي يوحد ليس فقط بين أعضاء المجتمع الواحد بل بين أعضاء مختلف المجتمعات^(٧٧)».

وقد تبني جورج سيل فكرة العميد دويغي وطورها فبرزت نظرية الحدث الاجتماعي^(٧٨). ومؤداها حسب تعبير سيل نفسه: «إن تكوين كل جماعة يحتم أن يكون لها قواعد خاصة بها تحملها على تأمين التكامل بين أفرادها والعمل على إنائها، فأساس كل قانون بما في ذلك القانون الدولي هو الحدث الاجتماعي (fait social) أي تلك القيود التي تفرض نفسها وحكمها على أفراد كل جماعة وتدفعهم للتعامل فيما بينهم. وهذه القيود تتحول إلى قواعد قانونية متى ذاع الشعور بها، وتكتسب طابع الإلزام من ضرورة خضوع أفراد المجتمع لها للمحافظة على حياة مجتمعهم وبقائه^(٧٩)».

(٧٦) تقترب من نظرية التوازن السياسي نظرية أخرى (بندر وهيجل) بنت القانون الدولي وإلزاميته على المصلحة. وهي لذلك خطيرة. فباعتباره السياسة تحت تأثير المصلحة قد يتعارض مع المبادئ القانونية ولا يصلح أن يكون أساساً لها. أصف إلى غموض تعبير المصلحة. أما مبدأ الحسيات الذي أورده البعض كمانشيني (انظر: Alessandri: le D.I.P., Son fondement et sa sanction, Paris 1919, p. 18) كأساس للالتزام بقواعد القانون الدولي فلا يقل خطورة عن فكرة المصلحة. فهو إن طبق قد يؤدي إلى تفكيك أواصر كثير من الدول المستقلة المتكونة من عدة قوميات وزوال دول أخرى. وهذا وضوحاً يهدد السلم عوض أن يساهم في حفظه وضمان استقرار العلاقات الدولية جل ما يبتغيه القانون الدولي.

(٧٧) راجع: L. Duguit: Traité de droit constitutionnel, op. cit., p. 185

(٧٨) راجع حول تأثير ليون دويغي على مستوى القانون الدولي:

— Réglaide: Perspectives qu'ouvrent les doctrines objectives du Deyen Duguit pour un renouvellement de l'étude de D.I., in R.G.D.I.P., p. 1939, p. 381 et s.

— Réglaide: L'influence de la doctrine de L. Duguit sur le développement du D.I., in Archives de philosophie de droit, 1932, p. 69 et s.

(٧٩) راجع خصوصاً:

— G. Scelle, Précis de droit des gens, Paris, t. 1, 1932, p. 27 et s.

أخذ على هذه النظرية أن مؤسسيها إستخفوا كثيراً بمفهوم الدولة وسيولتها وشخصيتها القانونية المتميزة عن شخصية الأفراد المكونين لها، رغم أن هذه المفاهيم خصوصاً الشخصية القانونية هي حقيقة تاريخية لا يمكن إنكارها وتكون عنصراً هاماً في بناء القانون الدولي. فالدولة على عكس ما يقول به دويجي وسيل لا تزال شخص المجتمع الدولي الرئيسي. والفرد كما سنرى لاحقاً لم يعترف به بعد كذلك رغم الإهتمام المتزايد الذي يعيره إياه القانون الدولي. أضف إلى أن إستناد إلزامية قواعد القانون الدولي إلى يقين الأفراد بضرورة التضامن الاجتماعي فيه شيء من عدم الدقة والتضييق، فمن يضمن ويقول بأن الأفراد يمتلكون دائماً الرؤية الواضحة والوعي الكامل لاحتياجات مجاعتهم. وهناك بعض العناصر والحاجات المادية والأخلاقية المتصلة بالنفس البشرية التي لا تدفع بالضرورة نحو التضامن الاجتماعي. أليس ممكناً أن يغمر الرأي العام العالمي بمجمله أو أن يوجه الرأي العام داخل الدولة توجيهاً خاصاً وسلبياً يجعله معادياً لفكرة التضامن الدولي؟ أليس هذا ما قامت به المهترية عام ١٩٣٨ بعد توقيع اتفاق ميونيخ بالنسبة للرأي العام العالمي وأثناء الحرب الثانية بالنسبة للرأي العام الألماني؟

ومع ذلك تبقى النظرية الاجتماعية أقرب النظريات إلى واقع حياة المجتمعات والأفراد وإلى القبول بها شرط إدخال بعض التعديلات عليها وتوسيعها ما أمكن. فلا أحد يستطيع إنكار أثر التضامن الاجتماعي الناتج عن ضرورة الحفاظ على بقاء المجتمع وضمان تطوره في نشوء القواعد القانونية ومراعاة الالتزام بها. ولكن علينا إذا أردنا مراعاة الشمولية والإلمام بمختلف جوانب القضية أن نضع ونلاحظ الضرورات الاجتماعية (التضامن) في علاقتها بالمعطيات العقلية والشعورية للطبيعة الإنسانية.



إن الذي يجعل قواعد القانون الدولي إلزامية هو إحساس الأفراد والدول بضرورات إقامة علاقات دائمة وعادية. إنها ضرورات من طبيعة بيولوجية إقتصادية وأخلاقية تنتهي بفرض نفسها والاعتراف بها من قبل السلطة الاجتماعية لأنها وثيقة الاتصال بالمجتمع وعلى الدول اكتشافها وإشباع القواعد التي تضعها من تأثيرها. ف"لنانون يتحد مع المجتمع. وبما أنه كذلك فلا يمكن عزله عن الضرورات المذكورة التي تحكم هذا الأخير، بل على العكس فإن هذه الضرورات هي التي تضي عليه شرعيته. وهكذا يتبين بأن الإلتزام بقواعد القانون الدولي لا يركز حقيقياً على الضرورات الاجتماعية فقط بل على الضرورات الحسية المادية والعقلية المعنوية الإنسانية كذلك" (٨٠).

— G. Scelle. Règles Générales de droit de la paix, R.C.A.D.I., 1937, T. IV, p. 331 et s.

— M. Politis: Les tendances nouvelles du droit international, Paris 1927, p. 48 et s.

(٨٠) راجع عموماً:

— H. Kelsen.: Les rapports de système entre le droit international et le droit interne, R.C.A.D.I., 1926, IV, p. 231 et s.

ثانياً - علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي

علنا لاحظنا ونحن نتكلم عن أساس القانون الدولي أن اتباع المذهب الإرادي يفهمون هذا الأخير كنظام منفصل عموماً عن القانون الداخلي. أما اتباع المذهب الموضوعي فهم يعتبرون على العكس بأن القانون واحد وإن اختلفت فروعه، وعليه برزت في دراسة هذا الموضوع المهم نظريتان: الأولى ناتجة عن المذهب الإرادي وتبشر بإزدواجية القانونين، والثانية ناتجة عن المذهب الموضوعي وتؤمن بوحدة القانونين. هاتان النظريتان لا زالتا في حالة تصارع. وهذا يستدعي دراسة وضعية الممارسات الدولية التي بدأت على ما يبدو تتجه لتأكيد أولوية القانون الدولي.

١ - نظرية إزدواج القانون (Dualisme)^(٨١)

يعتبر تريبل، انزيلوتي، شتروب وأوبنهايم أهم من دعا إلى هذه النظرية التي تقضي بأن كلا من القانون الدولي والقانون الداخلي يشكل نظاماً مستقلاً عن الآخر وعلى قدم المساواة معه. ولذلك عدة أسباب:

أولاً: إختلاف مصادر كل من القانونين. فالقانون الداخلي ينشأ عن إرادة الدولة المنفردة بينما يعتبر القانون الدولي نتاج إتفاق إرادات دولتين أو أكثر.

ثانياً: إختلاف أشخاصهما: فالأفراد ومجموعاتهم الخاصة هم أشخاص القانون الداخلي، بينما الدول والمنظمات الدولية هم أشخاص القانون الدولي.

ثالثاً: تباين البنات في كل منها فالسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية الموجودة في النظام القانوني الداخلي غير متوفرة في نظيره الدولي.

هذه الإختلافات لا بد أن ترتب بعض النتائج الموضوعية والشكلية. فمن ناحية الموضوع يصبح من واجب القاضي في حالة تعارض القاعدة الدولية مع إحدى قواعد القانون الداخلي تفضيل هذه الأخيرة والأخذ بها في حكمه لأنه منها يستمد سلطته واختصاصه. ولكي تكون دولته مسؤولة على الصعيد الدولي عن نتيجة ذلك وإخلالها بالتزاماتها على الصعيد الخارجي. أما من ناحية الشكل فيجب حتى تصبح القاعدة الدولية نافذة في محيط القانون

— K. Marek: Les rapports entre le D.I. et le droit interne à la lumière de la jurisprudence de la C.P.J.I., in = R.G.D.I.P., 1962, p. 260 et s.

— M. Virally: Sur un pont aux ânes: des rapports entre D.I. et droits internes in Mélanges H. Rolin, 1964, p. 488 et s.

— F. Rigaux. Droit public et droit privé dans les R. I., Pédone Paris 1977.

• (٨١) راجع:

— Trepiciet: op. cit., p. 77-121;

— Anzilotti. cours de droit international public. Trad. Gidel, 1929, p. 49 et s.

— K. Strupp: Éléments du droit international public universel, européen et américain, 1930, T. I, p. 19 et s.

— L. Oppenheim: International Law, London, 1949, p. 19 et s.

الداخلي أن تتحول إلى قاعدة من قواعد هذا الأخير حيث يمكن تثبيتها كما هي أو تعديلها أو حتى إلغاؤها بقاعدة داخلية أخرى مع إمكانية إعلان مسؤولية الدولة في هذه الحالة الأخيرة. ويتم تحويل القواعد الدولية إلى قواعد وطنية عن طريق إدماجها ضمن نصوص القانون الداخلي^(٨٢). وفي هذا الإدماج المذكور تعديل لقيمة القاعدة الشكلية ولوجهتها ومحتواها. كما أن فيه انتفاء لقيام أي تنازع بين النظامين. يبقى هناك فقط إمكانية الاحالة المتبادلة أو الإحالة والاستقبال بين القانونين (Renvoi)^(٨٣). فقد يحيل القانون الدولي أمر الفصل في مسألة معينة إلى القانون الداخلي كما لو حدد مثلاً حقوق الأجانب وترك إلى هذا الأخير الفصل بأمر من يعتبر أجنبياً. وقد يحيل القانون الداخلي على القانون الدولي، كما لو أعفى الممثلين الدبلوماسيين من الضرائب والرسوم وترك للقواعد الدولية تعيين الفئات والأشخاص الذين يستفيدون من هذا التدبير.

تعرضت نظرية ثنائية القانون لانتقادات كثيرة^(٨٤). فالقول باختلاف مصادر القانونين ليس صحيحاً. المسألة أن نظرية ازدواجية عمدت الخلط بين أصل القانون وصور التعبير عنه. فالقانون قد يكون واحد وإن تعددت الصور المجسدة. ومصدره سواء على الصعيد الدولي أو الوطني هو الضرورات الاجتماعية، العقلية والحسية. أما بالنسبة لاختلاف الأشخاص فيمكن الرد بأنه حتى في إطار النظام القانوني الواحد هناك قواعد قانونية تتوجه إلى أشخاص مختلفين. وتقسيم القانون الداخلي مثلاً إلى قانون عام وقانون خاص دليل كاف. وعلى كل أليست الدولة في النهاية مجموعة من الأفراد؟ وهل يمكن أن تقوم بمعزل عن الحكام والمحكومين؟ وفيما يخص اختلاف البنيات نرى بأن ذلك لا يعود إلى اختلاف في الطبيعة، بقدر ما هو تباين موقت في درجة التطور يرجع إلى عوامل تاريخية. يضاف إلى هذه الانتقادات ما نراه من تطبيق مباشر للقواعد القانونية الدولية في محيط القانون الداخلي دون المرور بعملية تحويلها إلى قوانين داخلية بطريقة الإصدار والنشر. مثال ذلك ما كان سائداً في فرنسا في عهد الجمهورية الثالثة بالنسبة لمعاهدة التجارة مثلاً التي نفذت قبل صدورها بقانون ١٩١٩/٧/٢٤، وما هو سائد اليوم من تطبيق للمعاهدات الدولية بطريقة مؤقتة^(٨٥).

٢ - نظرية وحدة القانون (Monisme)

تقضي نظرية الوحدة بأن قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الداخلي وحدة لا تتجزأ.

(٨٢) انظر لاحقاً ص ٧٨ وما بعد (فصل للمعاهدات الدولية).

(٨٣) راجع حول الإحالة:

— J.P. Rougeaux. Les renvois du droit international au droit interne, R.G.D.I.P., 1977, p. 361 et s.

(٨٤) راجع:

— Ch. Rousseau: Droit international public, T. I, 1971.

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris Dalloz 1975, p. 6 et s.

(٨٥) انظر حول تطبيق المعاهدات بصورة مؤقتة لاحقاً (فصل للمعاهدات).

والبروفسور كلسن هو أول من أعطى نظرية الوحدة مضمونها العلمي عن طريق إبراز نظريته المذكورة سابقاً حول التسلسل الهرمي للقواعد القانونية وارتباطها بالقاعدة الأساسية الأولى. وحسب رأيه يمكن المناداة مبدأً بمقولة وحدة القانون باتجاهين مختلفين: الأول يقدم القانون الداخلي على القانون الدولي ولا يعتبر هذا الأخير سوى جزء من أجزائه، والثاني على العكس يركز على سمو القواعد الدولية ويفهمها على أنها الجزء الأسمى من القانون الذي ينسخ كل قاعدة داخلية تتعارض معه فيعملها أو يلغيها بحكم وجوده^(٨٦).

ترعرع الاتجاه الأول في ألمانيا على أيدي أتباع ما يسمى بمدرسة بون، الفقهاء زورن، أريك كوفمان، وماكس فترل. ويأخذ به اليوم عموماً الفقهاء السوفييات^(٨٧). وقد بني على عدة أسس منها: غياب أية سلطة فوق دولية مما يعطي الدولة حرية اختيار التزاماتها الدولية وتقدير ملاءمة تنفيذها أو عدمه، وتعيين دساتير الدول للسلطات الصالحة لعقد المعاهدات الدولية ولارتباط الدول على الصعيد الخارجي مما يجعل الدستور، وهو وثيقة قانونية داخلية، بمستوى المرجع والموجه للقواعد الدولية.

وقد تعرض اتجاه تفضيل القانون الداخلي لعدة انتقادات فهو من ناحية غير كامل حيث يقدم حجة استناد عقد المعاهدات الدولية والزاميتها على نص الدستور. وهو من ناحية ثانية يتناقى والواقع. فلو صح ما جاء به التيار المذكور حول ارتكاز الالتزام بالمعاهدات على الدستور لوجب التسليم بإهمال المعاهدات المذكورة أو بتعديلها كلما حدث تغيير أو تعديل لدستور الدولة، وهذا ليس معروفاً. فالمعاهدات الدولية تبقى سارية المفعول بغض النظر عن التغييرات التي تطرأ على نظام الحكم واتجاهه. يفسر ذلك إستناداً إلى مبدأ ديمومة الدولة وهو أحد المبادئ الهامة والرابطة للعلاقات الدولية.

وعليه لا يمكن القبول بتقديم القانون الداخلي على القانون الدولي لا سيما وأن مثل هذا الطرح لا يخلو من الخطورة ويشكل مقدمة لرفض القانون الدولي إذ يسمح للدول بالتدخل مما ارتبطت به على الصعيد الخارجي بوسائل وتشريعات داخلية.

أما تيار سمو القواعد الدولية على القواعد القانونية الداخلية فقد أخذ به مؤسسو المدرسة النمساوية كلسن، كاينز وفردروس وأتباع المدرسة الاجتماعية الفرنسية^(٨٨). وإذا كان الأمر

(٨٦) جورج سيل: مرجع مذكور (Précis)، ص ٣١.

(٨٧) راجع حول موقف الفقهاء السوفييات: حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة ١٩٧٦، ص ٣٥ وما بعد.

(٨٨) يقول البروفسور جورج سيل أن المجتمع يفرض بغضوة قانونه الخاص. وهو لا يستطيع أن يفعل سوى ذلك لأنها ضرورة بيولوجية. فالقانون شيء ملازم لبقاء المجتمع وحياته. هذا القانون - يتابع سيل - يكون في البدء طبيعي أو كما يسميه البعض موضوعي. إن تحويله لقانون وضعي (positif) هي مهمة الحكام. وعليه، يؤكد سيل، وجود تسلسل بين القانون الموضوعي والقانون الوضعي. وصولاً لوضع المبدأ الذي يفيد بأن القاعدة الأساس للحياة القانونية الدولية هي: كل ضابط بين اجتماعي (intersocial) يتفوق على كل ضابط داخلي على اختلاف معه، يعمله =

قد انتهى بالبروفسور كلسن للدفاع عن أولوية القانون الدولي رغم قبوله إمكانية الدفاع أيضاً أو على الأقل حياده وعدم مبالاته تجاه القول بسمو القانون الداخلي ضمن نظرية الوحدانية القانونية، فلأن ضرورات عملية أكثر منها علمية قد أملت عليه موقفه. فتقديم القانون الداخلي على القانون الدولي يقود لتجزئة هذا الأخير وفي النهاية ينفي الاعتراف بوجوده. ومع هذا تعرض كلسن للانتقاد من قبل كاينز وفردروس بسبب موقف اللامبالاة المذكور حيث إعتبرا أن العملية ليست بذات وجهين وهي لا تسمح سوى بتبني علو القواعد القانونية الدولية على القواعد القانونية الوطنية.

على كل حال لم يسلم هذا التيار من بعض الانتقادات التي وجهها إليه أنصار الازدواجية وأنصار تقديم القانون الوطني على قانون العلاقات الدولية. فقد أخذ عليه مثلاً أنه أزال كل أثر للتمايز بين القانونين، وأنه بترجيحه القواعد الدولية على التشريعات الوطنية يناقض المعطيات التاريخية التي تثبت أقدمية هذه الأخيرة وأسبقيتها في الظهور. بينما رد القائلون به بأنهم لم ينفوا كل فرق بين القانونين. وهم إن أظهروا أنها من طبيعة واحدة إنما لم يرفضوا كونها صنفين متباينين. أما بالنسبة لأقدمية القانون الداخلي، فالأقدمية لا تعني بالضرورة الأولوية وليس لعنصر التاريخ هنا أي تأثير خصوصاً وأن نظرية وحدة القانون هي بناء تسلسلي قانوني منطقي بحث وليست نظرية تبحث أقدمية القواعد القانونية.

والحقيقة تبدو نظرية وحدة القانون مع تقديم القانون الدولي أقرب الأطروحات إلى القبول والأخذ بها. فلا يمكننا الإقرار برفعة القانون الوطني وبالتالي بسمو المجتمع الداخلي على المجتمع الدولي وإعطاء الأولوية للدولة لأن ذلك يعني بطريقة أو بأخرى السير نحو مجتمع الفوضى والتنافر في ظل غياب الإطار التنظيمي. إن من الواجب النظر إلى الأسرة الدولية وفهمها من زاوية إجتماعية وتاريخية. وهي إن بدت في حالة هزال عضوي بالنسبة للأسرة الوطنية فذلك مؤقت. وإذا كان تطورها أبطأ من تطور المجتمع الداخلي فهذا لا يعني أنها لن تكتمل تنظيمها وتصل إلى ما وصلت إليه الدولة، أن الأسرة الدولية لا زالت تعاني النقص والبدائية ولم تصل بعد إلى درجة عالية من التطور، ولكنها تحقق في نفس الوقت خطوات إيجابية في هذا الاتجاه.

إن الأمل بتقدم البشرية وانتظامها في مجتمع دولي تكاملي يجب أن لا يفقد. ولتحقيق الأمل المذكور ليس هناك سوى حل واحد هو القبول بأولوية القوانين الدولي. ومثل هذا الموقف يجاري العقل والمصلحة الاجتماعية. أفليس من المنطقي تقديم مصلحة الجماعة (الجماعة الدولية) على مصلحة كل فرد من أفرادها (الدول)؟ هذا ما نحاول تأكيده على كل المحاكم الدولية وتعمل من أجله الممارسات الدولية.

= أو بلغيه من تلقاء نفسه.

G. Scelle- Précis, op. cit. 1932, T I.

- راجع:

٣ - اتجاه الممارسات الدولية لتأكيد أولوية القانون الدولي

ليس في مجال تطبيق القانون الدولي ما يرجح ثنائية أو وحدة القانونين. فالدبلوماسية الدولية وآراء المحاكم تتأرجح بين فكري الاتصال والانفصال معاً. فقد رفضت مثلاً المحكمة الدائمة للعدل الدولي الأخذ بفكرة الإزدواجية وانفصال القانونين مع إمكانية الإحالة والاستقبال بينهما وقالت في حكمها الصادر في عام ١٩٢٥ في قضية تبادل السكان بين تركيا واليونان: «من التزامات الأطراف المتعاقدة بجعل تشريعاتها الداخلية تتوافق مع معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣، لا ينتج بتاتاً أن هذه الأخيرة تحيل إلى القوانين الوطنية بمقدار عدم تعارضها معها». كذلك لا توجد هناك من قاعدة عامة توجب عدم تقيّد الدول بالمعاهدات المخالفة للدساتير، وبالتالي تقيم الدليل على انفصام النظامين وعدم تواصلهما خصوصاً وأن بعض المعاهدات الدولية كان لها قوة إلغاء القوانين الداخلية بصورة آلية، مثال معاهدة لاتران لعام ١٩٢٩ المعقودة بين إيطاليا والبابا والتي نسخت قانون الضمانات الإيطالي الصادر عام ١٨٧٠. بالمقابل لا يعرف القانون الدولي من قواعد عامة توجب على الدول وتبين لها من هي السلطات المختصة بعقد المعاهدات الدولية وتفيد بإلغاء التشريعات الداخلية من تلقاء النفس بمجرد تعارضها مع القواعد القانونية الدولية. فإلغاء أو تعديل القاعدة الداخلية لا يتم إلا بنفس الطريقة التي صدرت بها، أي بإصدار تشريع داخلي يقرر الإلغاء أو التعديل. وعليه تظهر بعض الفوارق بين النظامين مما لا يسير مع نظرية وحدة القانون.

ولكن على العكس فيما يخص أولوية القواعد القانونية الدولية تبدو الممارسات الدولية ثابتة، وتنتج بالتأكيد وبصورة متواصلة لتدعيم هذه الأولوية. ففي قضية الألاباما المشهورة العالقة بين الولايات المتحدة وبريطانيا^(٨٩) دافعت هذه الأخيرة عن موقفها بالقول أن تشريعاتها لم تكن لتمنع قبل عام ١٨٧٠ بناء السفن الحربية في مرافئها ومنها الألاباما لصالح أية دولة محاربة. غير أن المحكمة التحكيمية لم تقبل بهذا الدفع وأيدت أطروحة الولايات المتحدة التي تقضي بأن عدم كفاية القوانين الداخلية الإنكليزية كان يجب أن لا يمنع السلطات الانكليزية من إحترام القواعد الدولية العرفية المتعلقة بالحياد^(٩٠). وجاء قرار لجنة التحكيم الكولومبية الأميركية لعام ١٨٧٥ أكثر وضوحاً حيث أفتى في قضية مونتيجو: «بأن المعاهدة تعتبر فوق الدستور»^(٩١). وضمنت بروتوكولات التحكيم الفنزويلية لعام ١٩٠٣ النص إلى أنه من واجب الحكام التقرير دون الاستناد على أحكام القانون الداخلي مشيرة بصورة غير مباشرة إلى ضرورة الاستتارة بأحكام القانون الدولي العامة ومبادئ الإنصاف وتقديهما على القواعد الداخلية. أما

(٨٩) راجع سابقاً، ص ١٩.

(٩٠) عل كل كانت قد اعترفت أكتلتراً بضعف حجتها مقدماً حينما أكملت قانونها الداخلي بإصدار قانون خاص عام ١٨٧٠ يتضمن قواعد الحياد.

(٩١) انظر في:

— Moore: Digest of international arbitrations, p. 1440.

قرار لجنة التحكيم الفرنسية المكسيكية في قضية جورج بنسون لعام ١٩٢٨ فجاء ينص على أنه: «من غير المطعون فيه ولا القابل للطعن أن يعلو القانون الدولي على القانون الداخلي»^(٩٢).

ولم تخالف المحكمة الدائمة للعدل الدولي التقليد المتبع في إعلاء القواعد الدولية على القواعد الوطنية بل ساهمت في تجسيده ومنحه مزيداً من الدقة والوضوح. ففي حكمها الصادر في ٢٥ مايو ١٩٢٦ في قضية بعض المصالح الألمانية في سيليزيا العليا البولونية لخصت المحكمة نظريتها في الموضوع على الشكل التالي: «إن القوانين الوطنية هي في مواجهة القانون الدولي وعضوه المحكمة مجرد تصرفات عادية، مجرد مظاهر لإرادة ونشاط الدولة بنفس درجة القرارات القضائية والتدابير الإدارية»^(٩٣). وهذا ما أعادت تأكيد في عدة قضايا لاحقة. مقال قضية المناطق الحرة بين فرنسا وسويسرا حيث اعتبرت المحكمة في حكمها الصادر في ١٢/٦/١٩٣٠ أنه «ليس لفرنسا أن تحتج بتشريعها الوطني لتحد من نطاق التزاماتها الدولية»^(٩٤). وقضية الأمر اليونانية البلغارية لعام ١٩٣٠ حينما رأت المحكمة أنه: «من المبادئ المعترف بها عموماً في القانون الدولي أن أحكام القانون الداخلي لدولة مرتبطة بمعاهدة ما لا يمكن أن تفضل في علاقاتها المترتبة عن هذه المعاهدة على أحكام المعاهدة ذاتها»^(٩٥). أما محكمة العدل الدولية فقد سارت على خطى سابقتها المحكمة الدائمة، إذ اعتبرت بموجب حكمها الصادر في قضية المصادف في ١٨/١٢/١٩٥١ بأن شرعية تحديد البحر الإقليمي بالنسبة للدول الثالثة هي شأن من شؤون القانون الدولي. كذلك فقد أعلنت في قضية الرعايا الأميركيين في المغرب عام ١٩٥٢ تعارض، وبالتالي عدم صحة، مراسيم عام ١٩٤٨ مع القانون التعاهدي السابق.

ناهيك عن أن كثيراً من دساتير الدول، لا سيما الموضوعة حديثاً تنص على خضوع الدول لسلطان القانون الدولي أو سمو هذا الأخير على القانون الداخلي. فالمادة الرابعة من دستور فيمار الألماني لعام ١٩١٩، تفرض على المشرع الوطني التوفيق بين ما يتخذ من قوانين وبين القواعد العالمية للقانون الدولي. وتكتفي مقدمة دستور الجمهورية الرابعة في فرنسا (١٩٤٦) بالتعهد بالسير وفق قواعد ومبادئ القانون الدولي. وتفترض المادة ١٠ من الدستور الإيطالي لعام ١٩٤٧ «بالنظام القانوني الإيطالي - الداخلي - التوافق مع قواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً». بينما تذهب المادة ٢٥ من القانون الأساسي لألمانيا الفيدرالية لعام ١٩٤٩ بعيداً في تبنيها لأولوية القانون الدولي فتص على: «إن القواعد العامة للقانون الدولي تشكل جزءاً لا يتجزأ من القانون الفيدرالي. إنها تنسح القوانين وتولد مباشرة حقوقاً وواجبات بالنسبة

(٩٢) راجع النص في المحلة العامة للقانون الدولي العام، باريس، ١٩٣٢، ص ٤٣٢.

— C.P.J.I., Recueil A-B, No. 7, p. 19.

(٩٣) انظر الحكم في:

— C.P.J.I., Série A, No. 24, p. 12.

(٩٤) انظر الحكم في:

— C.P.J.I., Série B, No 17, p. 32.

(٩٥) انظر الحكم في:

لسكان الإقليم الألماني». أما المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ فنفيد «بأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها أو الموافق عليها بصورة نظامية تتمتع ابتداء من نشرها بسلطة تعلق على سلطة القوانين». ولا يختلف كثيراً نص المادة ٦٣ من الدستور الهولندي المعدل لعام ١٩٥٦ إذ يرى أنه: «إذا استدعى تطور الأمر الدولي ذلك، يمكن لإتفاق ما أن يخرج عن الأحكام الدستورية»^(٩٦).

كل هذا يكفي للإستنتاج بأن أولوية القواعد الدولية في حالة نزاعها مع التشريعات الوطنية أصبحت تقريباً من المسلمات وبأن التيار الفقهي الوجداني الذي قال بها كان الأقرب إلى الواقع والأنسب للمجتمع الدولي، ومع ذلك من الإنصاف التعقيب على أن التسليم بأولوية القواعد الدولية ليس بعيداً عن أطروحة الازدواجيين، وإلا فماذا يعني إقرارهم بمسؤولية الدولة على الصعيد الخارجي فيما لو حصل تعارض بين قوانينها الداخلية وما التزمت به دولياً؟ إنه اعتراف يمثل هذه الأولوية ودعوة لإحترام القانون الدولي لا أكثر ولا أقل. فجزء الدولة التي لا تعدل أو تجعل تشريعاتها متوافقة مع الأحكام القانونية الدولية أن تتحمل تبعه المسؤولية الدولية. وإن كان هذا الجزء لا يذهب إلى مستوى الإلغاء الفوري والمباشر لأحكام القانون الداخلي المناقضة لأحكام القانون الدولي وهو ما نادى به الوجدانيون، إنما يكفي للدلالة على سمو القواعد الدولية. ففكرة الجزء بطبيعتها لا تقوم إلا لصالح من هو أعلى وأرفع. وعليه يتبين في النهاية، حسب تعبير البروفسور روسو، بأن الخلاف بين نظرية ثنائية القانون ونظرية وحدانيته هو خلاف حول مدى الجزء المفروض لاحترام مبدأ أولوية القانون الدولي - الشرط الضروري لوجوده - أكثر منه خلاف حول حقيقته^(٩٧).

ولكن أليس لنا أن نتساءل ما هو القانون الدولي؟

III - تعريف القانون الدولي واقتراح تسميته بقانون العلاقات الدولية

أولاً - بعض الاتجاهات الفقهية في تعريف القانون الدولي

كثيرون هم الفقهاء الذين حاولوا تعريف القانون الدولي. وقد اعتمدوا كنقطة انطلاق لتعريفاتهم إما موضوع القانون الدولي وإما أشخاصه وإما أساس الإلزام فيه أو جمعوا بين عنصرين أو أكثر من هذه العناصر.

فقوشيل يعرفه على أنه «مجموعة القواعد التي تعين حقوق الدول وواجباتها في علاقاتها

(٩٦) تنص المادة السادسة من دستور الولايات المتحدة وبأن الدستور وجميع المعاهدات التي أبرمتها أو تبرمها الولايات المتحدة تعد القانون الأعلى للبلاد.

— Ch. Rousseau: Droit international public, Dalloz, 1973, p. 16.

(٩٧) انظر:

المتبادلة^(٩٨). وهذا ما جاء به ستروب حيث رأى بأن القانون الدولي هو «مجموعة القواعد القانونية التي تتضمن حقوق وواجبات الدول وحقوق وواجبات غيرها من الأشخاص الدوليين»^(٩٩). ولا يختلف كثيراً عنها مفهوم فؤاد شباط وعلي صادق أبو هيف. فالأول عرفه على أنه «مجموعة القواعد التي تهيمن على الدول من حيث وضعها الدولي ومن حيث علاقاتها مع دولة أخرى أو جماعة دولية من أجل تحقيق الخير المشترك»^(١٠٠). أما الثاني فقد فهمه «كمجموعة من القواعد التي تنظم العلاقات بين الدول وتحدد حقوق كل منها وواجباتها»^(١٠١). ويبتعد قليلاً جورج سيل ليركز على أساس الإلزام فيقول بأن القانون الدولي هو «النظام القانوني الأمر والمنشئ والمنظم للمجتمع الدولي أو لجماعة دولية معينة»^(١٠٢). وفي نفس الاتجاه يعرفه أوبنهايم بأنه «اسم يطلق على مجموعة القواعد العرفية والاتفاقية التي تعتبر ملزمة قانوناً في العلاقات المتبادلة للدول المتحضرة»^(١٠٣). وهذا ما قالت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية لوتس بين فرنسا وتركيا حيث عرفت القانون الدولي بأنه: «المبادئ النافذة بين جميع الدول المستقلة».

تتم هذه التعريفات عموماً بحقوق وواجبات الدول أو بعلاقاتها المتبادلة أو بصفة الإلزام للقواعد الدولية. بالنسبة للنقطة الأولى يمكن مؤاخذه النظريات التي تدور حولها لعدة أسباب:

— أولاً: هناك القواعد القانونية كقوانين الحياد والحرب مثلاً، التي تحمل واجبات وحقوق للدول وهي جزء من القانون الداخلي.

— ثانياً: إن بعض الوثائق الدولية كالتصاريح الصادرة عن رؤساء الدول لا تتضمن صراحة حقوقاً وواجبات بل رغبة أو تعهداً بالتصرف وفق مسلك معين في قضية معينة.

— ثالثاً: تبتعد بعض القواعد الدولية عن مفهوم الحقوق والواجبات لتهتم بتنظيم عملية ما لها صفتها الدولية أو تقرير حالة راهنة أو تفسير وثيقة أو واقعة معينة^(١٠٤). فاختيار الأمين العام للأمم المتحدة أو قضاة المحكمة الدولية مثلاً ليس فرضاً وليس واجباً على الدول.

وفيما يخص النقطة الثانية فمعظم التعريفات تتكلم عن العلاقات المتبادلة بين الدول،

(٩٨) فوشيل: مرجع مذكور، ص ١.

(٩٩) ستروب: مرجع مذكور، ص ٥.

(١٠٠) فؤاد شباط: مرجع مذكور، ص ٦.

(١٠١) أبو هيف: مرجع مذكور، ص ١٨.

(١٠٢) انظر:

— G. Scelle: Précis de droit des gens, Paris, 1932, p. 18.

(١٠٣) أوبنهايم: مرجع مذكور، ١٩٦١، ص ٤.

(١٠٤) حول أصول القواعد القانونية التفسيرية بشكل عام، انظر:

— G. Jèze: Les principes généraux du Droit administratif, Paris, 3^e édition, p. 10 et s.

وهذا ينتقص كثيراً من شمولية القواعد الدولية. فهذه الأخيرة لا تهتم بعلاقات الدول أو المنظمات الدولية فقط. فالكليات المتقاربة للدول كالفاتيكان وبعض الإمارات والدويلات والمناطق المسورة — سان مارينو، ليشنتشتاين وأندورا وغيرها — لها مكانها في المجتمع الدولي وفي بنائه القانوني. إن الفرد والشركات والجماعات بدأت تحظى باهتمام القانون الدولي وهي على كل عناصر فاعلة في ربط العلاقات الدولية وتوجيهها مما لا يسعنا إغفالها في كل تعريف لقانون هذه الأخيرة. أما بالنسبة للنقطة الثالثة وهي الإلزام فمن المعروف أن كل نظام قانوني يجب أن يفهم كذلك وإلا خرج عن كونه قانوناً ليصبح سياسة أو أخلاقاً أو ما يشابه ذلك. وعليه فالإلزامية فحسب ليست مقياساً أو معياراً صالحاً لتعريف القانون الدولي الذي يشترك بهذه الصفة مع بقية الفروع القانونية الأخرى كالقانون الإداري والدستوري والمدني والتجاري.

يضاف إلى أن ميزة الإنشاء والخلق التي يتكلم عنها البروفسور جورج سيل في تعريفه هي أيضاً عاجزة عن تمييز القواعد الدولية عن غيرها وقاصرة عن احتوائها. فليست جميع قواعد القانون الدولي منشئة ومؤسدة. فكثير منها لا يتعدى صفة التقرير أو التفسير أو التعبير عن الواقع. فالاعتراف مثلاً بدولة استكملت عناصرها الأساسية لا ينشئ هذه الدولة بل يقرر حقيقة سبق وجودها.

ونظراً لذلك حاول بعض الكتاب والأساتذة إعطاء تعريف للقانون الدولي يتجاوز الانتقادات التي ذكرنا. فاستاذنا البروفسور روتير (Reuter) عرف القانون الدولي على أنه «التعبير عن الحياة الاجتماعية في أسرة معينة، ألا وهي الأسرة الدولية»^(١٥). ومع أن هذا التعريف لا يخلو من التجديد والعمق حيث يتكلم عن الحياة الاجتماعية في الأسرة الدولية وأهميتها في خلق القواعد الدولية، إلا أنه لا ينجو من بعض الانتقاد. فقد أشرنا عند دراستنا لأساس الالتزام بالقواعد الدولية أن العناصر الاجتماعية ليست مسؤولة بمفردها عن نشوء قواعد القانون الدولي والالتزام بها. فهناك إلى جانب ذلك عوامل عقلية وحسية لا يمكن الاستهانة بها. أضف إلى أن عبارة «التعبير عن الحياة الاجتماعية» هي عبارة واسعة تشمل القواعد القانونية كما تشمل المبادئ الأخلاقية. وهذه الأخيرة تختلف عن القانون من ناحية الهدف والقيمة. فالقانون يبتغي الخير والصلحة العامة وهو بالإضافة إلى استناده لبعض العناصر الأخلاقية يقوم على عناصر وضرورات اقتصادية ونفعية. كذلك فإن مخالفة القوانين تستوجب الجزاء بينما لا يترتب على مخالفة المبادئ الأخلاقية أي عقاب.

أما التعريف الذي جاء به البروفسور فيليب مانن (Ph. Manin) وقوامه أن القانون

(١٥) راجع:

— P. Reuter: Droit international public, P. U. F., 1973, p. 15

الدولي هو «مجموعة القواعد التي تطبق على علاقات دولية ولا تتسبب إلى نظام قانوني وطني»^(١٠٦)، فله سلبية. فهو يحدد القواعد القانونية الدولية ويربط قيامها بعدم دخولها في إطار القوانين الداخلية مما يدفع على الاعتقاد بأصلية القانون الوطني وفعالية القانون الدولي. إن الفقه والممارسات الدولية والمحاكم والمنظمات الدولية المهتمة بتطوير قواعد القانون الدولي، شرط وجود المجتمع الدولي نفسه، تحاول حالياً عكس ما قاله البروفسور مانتن. وهي تركز من خلال مناقشة موضوع «الحقل المفرز لصلاحية الدول»^(١٠٧)، على القول بأن ما يدخل ضمن هذا الحقل إنما هو ما يتركه القانون الدولي خارج دائرته ويخص بتنظيمه القانون الداخلي للدول.

ومن هنا يتضح بأن المرجع في معرفة المواد التي تدخل في صلاحية الدولة الوطنية ومحت سلطان القانون الداخلي هو القانون الدولي على نقيض ما جاء به مانتن. وهذا ما يمكن استنتاجه من نص الفقرة الثامنة من المادة الخامسة عشر لعهد عصبة الأمم الذي أشار صراحة إلى مثل هذا الحقل المفرز: «إذا ادعى أحد الفرقاء وإذا اعترف المجلس بأن الخلاف يحمل على مسألة يتركها القانون الدولي لاختصاص هذا الفريق دون غيره، فإن للمجلس أن يستنتج ذلك ولكن دون أن يوصي بأي حل». فالنص يتكلم بوضوح عن مسألة يتركها القانون الدولي لاختصاص الدولة الوطني، بل ويزيد بأن الفصل بأي نزاع من هذا النوع إنما يعود لمجلس العصبة، ومجلس العصبة كما هو معروف هيئة دولية ولا تستند في اتخاذ قراراتها سوى على أحكام القانون الدولي^(١٠٨). كذلك فإن المحاكم الدولية أكدت هذا الاتجاه في عدة قضايا. ففي رأياها الصادر في قضية مراسيم الجنسية المغربية والتونسية لعام ١٩٢١ بين فرنسا واندلكترا اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن مسائل الجنسية لا تزال تؤلف مبدئياً جزءاً من الحقل المفرز لصلاحية الدولة الوطنية. ولكنها تابعت إلى أن أي اتفاق دولي حول نقطة من نقاط الجنسية يخرج هذه النقطة من محيط اهتمام القانون الداخلي ويخضعها للقانون الدولي. ثم

(١٠٦) قان:

— Ph. Manin: Droit international public, Pans, Cours de droit, 1975, p. 7.

— A. Roos: La notion de compétence nationale dans la pratique des Nations Unies, Mélanges Rohn, 1064. (١٠٧) p. 28 et s.

— I. Tabbarh: L'article 2 (7) de la Charte et la pratique des Nations Unies. Thèse-Pans, 1971.

— A. Verdross: le principe de non intervention dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat et l'article 2(7) de la Charte des Nations Unies, Paris, Mélanges Ch. Rousseau, 1974

وتجدر الإشارة هنا إلى أن نفس النص يرد في اتفاق التحكيم العام لسنة ١٩٢٨ حيث يفرج من دائرة التحكيم الإلزامي والخلافات التي تعمل على مسألة تدخل حسب القانون الدولي، في الصلاحية المفرزة للدولة. (١٠٨) تنص الفقرة السابعة من المادة الثانية من شريعة الأمم المتحدة على «أنه ليس في هذه الشريعة ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن محل بحكم هذه الشريعة، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع». ورغم أن هذا النص يختلف عن صياغة نص الفقرة الثامنة من المادة ١٥ من عهد العصبة إلا أن تفسيره =

أضافت إلى أن وجود الحقل المفروض مقيد بتطور العلاقات الدولية ومرهون بإكمال القانون الدولي^(١٠٩). وهذا ما أيده معهد القانون الدولي في دورته المتعقدة في مدينة إكس أون بروفونس (Aix en Provence) الفرنسية عام ١٩٥٢ عندما ارتأى في حالة قيام خلاف حول انتساب مسألة من المسائل إلى الحقل المفروض، حل مثل هذا الخلاف بالرجوع إلى هيئة قضائية دولية جاعلاً بذلك القانون الدولي العام مصدر ومرجع اختصاصات الدولة الأعلى^(١١٠).

ثانياً - مفهومنا للقانون الدولي كقانون للعلاقات الدولية

وبذلك لا يمكن الأخذ بالتعريف السلبي المذكور للقانون الدولي^(١١١). بالمقابل، يصبح من الواجب علينا الإدلاء برأينا والمشاركة بكل تواضع في محاولات إيجاد تعريف مقبول للقانون الدولي. وعليه نعرف هذا الأخير على أنه: مجموعة القواعد التي تنظم علاقات المجتمع الدولي، قبل علاقات أشخاص المجتمع الدولي، خصوصاً الدول والمنظمات الدولية.

يبرز تعريفنا هذا عدة نقاط أساسية:

— أولاً: القانون الدولي هو عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية وهذا ما يميزها عن مبادئ الأخلاق والمعاملات الدولية ويجنبها قسماً من الانتقادات الموجهة إلى التعريفات السابقة. أما الأخلاق الدولية فهي، حسب تعبير المادة ٧ من اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ الخاصة بقواعد الحرب البرية، مجموعة المبادئ الإنسانية التي يقضي بها الضمير العام^(١١٢)، مثال ذلك وجوب استعمال الرأفة أثناء الحرب ونجدة الدول المنكوبة والإبتعاد عن المروغة والدسيسة في العلاقات الدولية. فهذه المبادئ قد تقيد تصرفات الدول ولكن دون أن يشكل

= يراعي ما كان متبعاً في عهد العصبة. ومجلس الأمن والجمعية العامة درساً وأصدرا كثيراً من القرارات والتوصيات في مسائل (كمسألة استقلال المغرب والجزائر وجزر مايووت) كانت تدعي الدول المعنية (فرنسا مثلاً) بأنها تشكل مسألة من صميم سلطاتها الداخلي لا يسمح للأمم المتحدة التدخل فيها.

— C. P. J. L., Recueil, série B, No. 4, p. 24.

(١٠٩) راجع:

— Ch. Rousseau, in A. I. D. I., 1952, T. I, p. 137.

(١١٠) راجع النص وتقرير البروفسور روسوفي:

(١١١) لمزيد من التعريفات انظر: محمد عزيز شكري، مرجع مذكور، ص ٤ وما بعد.

وهنا نشير إلى أن بعض رجال السياسة والقانون السوفيات لهم تعريفاتهم الخاصة بالقانون الدولي المستندة إلى مقولة الصراع الطبقي. فكوروفين يرى بأن القانون الدولي هو فرع من القانون ينظم العلاقات القانونية بين الدول، تلك العلاقات التي تنشأ نتيجة صراعاتها وتعاونها داخل الحضارة الدولية. وفي نفس الاتجاه يقول فينشنسكي بأن القانون الدولي هو مجموعة القواعد التي تعبر عن إرادة الطبقات الحاكمة والتي تهدف إلى تنظيم العلاقات بين الدول خلال صراعاتها وتعاونها. انظر: علي صادق أبوهيف: مرجع مذكور، ص ١٨.

(١١٢) تشير المادة الأولى من شريعة الأمم المتحدة على أن الهيئة... تتلوع بالوسائل السلمية، وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

هذا القيد إلزاماً قانونياً. إن فشل دولة ما في مراعاتها يثير عليها غضب الرأي العام العالمي وسخطه على أبعد تقدير دون أن يتسبب في ترتيب أية مسؤولية قانونية على الدولة المخالفة. بيد أن كثيراً من مبادئ الأخلاق اندمجت في قواعد القانون الدولي وضمنت في معاهدات عديدة كمعاهدات القضاء على تجارة الرق واتفاقيات جنيف للصليب الأحمر لعام ١٩٤٩ المتعلقة بمعاملة أسرى الحرب. ولا شك أنها أقرب إلى مفهوم الإلزام من مبادئ المجاملات الدولية. فهذه الأخيرة عبارة عن التصرفات المسلكية التي اعتادت الدول أن تأخذ بها وتعمل بموجبها في علاقاتها الخارجية بغية تحسين هذه العلاقات وخلق جو من المودة والصداقة بينها وبين بقية الدول. وخرق مبادئ المجاملات الدولية لا يعتبر سوى عمل غير ودي ولا يترتب عليه أية مسؤولية دولية أو أي رد فعل من قبل الرأي العام العالمي وهذا ما يفرق المجاملات الدولية عن مبادئ الأخلاق الدولية. العمل الوحيد الذي تستطيع الدولة المتضررة القيام به هو معاملة الدولة المخالفة بالمثل. ولكن ليس من المستبعد أن تتحول المجاملة إلى قاعدة قانونية كما حدث للامتيازات والحصانات الدبلوماسية. كما أنه من الممكن أن يحدث العكس وتتضاءل قيمة القاعدة القانونية فتتحول إلى مجرد مجاملة وهذا ما أصاب مراسم تبادل التحية بين السفن في عرض البحر وأثناء إستقبالها.

ثانياً: يهتم القانون الدولي بعلاقات المجتمع الدولي وينظمها^(١١٣). لذلك فهو قانون العلاقات الدولية. والعلاقات الدولية ليست في عصرنا الحاضر مقصورة على الدول وحدها. فالمنظمات الدولية والكيانات المتقاربة للدول والمجموعات البشرية العامة والخاصة من حركات تحرر وحكومات منفي وأقليات وأحزاب سياسية وشركات تجارية ونقابات تساهم مساهمة فعالة في توجيه العلاقات الدولية وبناء المجتمع الدولي، وقد تكون هذه المساهمة في كثير من الأحيان في مستوى مساهمة الدول نفسها. وعليه لا يمكن للقواعد الدولية إلا أن تلحظها وتهتم بها. بل أن الأشخاص الطبيعيين أي الأفراد العاديين من رجال حكم وسياسة وقانون واقتصاد وعلم وأدب لهم دور كبير في تسير العلاقات الدولية وتوجيهها وجهة معينة. فالفرد لم يعد متوارياً تماماً خلف جدار دولته. لقد أصبح موضع اهتمام القواعد الدولية ومحمل مخاطبتها شبه المباشرة سواء من حيث حمايته والعناية بشخصه — موضوع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية — أو من حيث ردعه وإنزال العقاب به — مسائل

= — راجع حول الأخلاق والمجاملات الدولية:

— حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة ١٩٦٢، ص ٢٥ وما بعد.

— محمد حافظ غانم: مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٦٧، ص ٤٢ وما بعد.

(١١٣) ينسجم تعريفنا في قسم كبير منه مع التعريف الذي جاء به أستاذنا البروفيسور روسو حين قال: «بأن قانون البشر هو مجموعة القواعد التي تطبق على الأسرة الدولية». ورغم قصر تعريف البروفيسور روسو وحاجة بعض مفرداته نفسها للتعريف (الأسرة الدولية) إلا أنه يتحل باليسادة وبالشمول. لذلك فهو يلقي لدينا القبول.

— Ch. Rousseau: D.I.P., T. I, Paris, Sirey, 1970.

— راجع:

الإرهاب الدولي ومجرمي الحروب - . وعليه جاز القول بأن إقران عبارة القانون الدولي بصفة العام^(١١٤) (public) للدلالة على ابتعاده وعدم معالجته شؤون الأفراد لا يتلاءم مع الاهتمامات المعاصرة للقواعد الدولية . لذلك نفضل تسمية هذا العلم «بقانون العلاقات الدولية» كما سبقنا إليه البروفسور بنتو^(١١٥) خصوصاً وأن إدخال عبارة العلاقات الدولية إلى جانب كلمة قانون كافية للدلالة على الطابع السياسي لبعض القواعد الدولية ولجعل هذه الأخيرة أكثر قدرة على التكيف مع التغيرات والتبدلات التي تطرأ على الساحة الدولية . بيد أن اقتراحنا لن بمنعنا من استعمال عبارة القانون الدولي لشيوعها .

ثالثاً: بالإضافة إلى مجاراتها للتطور والاتساع الذي يشهده المجتمع الدولي واستطراداً قانونه، تحافظ تسمية «قانون العلاقات الدولية» على تمييز هذا الأخير عن بقية القوانين التي تحمل صفة الدولية وأولها ما هو معروف بالقانون الدولي الخاص^(١١٦) . ويتأكد التمييز المذكور مع تخصصنا القول في القسم الثاني من تعريفنا بأن القانون الدولي يعني بتنظيم علاقات الدول والمنظمات الدولية بالدرجة الأولى . بينما يعنى القانون الدولي الخاص بتنظيم العلاقات الخاصة ذات العنصر الأجنبي، أي بتنظيم علاقات الفرد مع دولة أجنبية أو علاقات رعايا عدة دول بعضهم مع بعض . يضاف إلى أن هذا التخصص يترجم من ناحية حقيقة المجتمع الدولي الذي لا يزال مطبوعاً بعلاقاته عموماً بوجود الدول وتحركها في محل أول ونشوء المنظمات الدولية ونشاطها المتزايد في محل ثان . ومن ناحية ثانية فهو يساير النظرة التقليدية للمجتمع الدولي وثبات واستمرارية قواعده القانونية بعد أن ماشى القسم الأول من تعريفنا للاتجاه

(١١٤) والعمومية هنا هي غير صفة الشمولية والعالمية (généralité) التي سبقنا وإليها والتي لا تنجو بدورها من الغموض كما يلاحظ أستاذنا البروفسور رويتر .

— P. Reuter: Principes de droit international public, R.C.A.D.I., 1961, II, p. 471 et s. — راجع :

- R. Pinto: Droit de R.I., Paris 1972

(١١٥)

(١١٦) تعرض وجود القانون الدولي الخاص للمناقشة كما تعرضت تسميته في الأخرى للانتقاد . فالبروفسور بيليه (Pillet) (Traité pratique de Droit, it. privé, Paris 1923. T. I, p. 18 et s.) يرى بأن القانون الدولي الخاص ما هو سوى فرع من فروع القانون العام الدولي . وعلى العكس فإن البروفسور سيل (Selle: Précis... p 45) لا يقبل بتقسيم القانون الدولي بين عام وخاص . فبما أن المجتمع الدولي واحد فإن قانونه كذلك واحد ألا وهو القانون الذي ينظم علاقات الأفراد الطبيعيين . هناك فقط توزيع للمهام بين أشخاص القانون . والقانون الدولي بتنظيمه للمؤسسات وبضبطه لصلاحيات المأمورين العاملين إنما يبدو كتاباً أو كمساعد للقانون الدولي الخاص . ويقترب من هذا الفهم ما نادى به جسوب (Ph. Jessop: transnational law, 1956) من أن القانون الدولي العام والقانون الدولي الخاص ما هما سوى فرعين للقانون عبر القومي . بينما رأى البعض أن التسمية المناسبة هي القانون الخاص الدولي إذ أن صفة الخاص هي أغلب من صفة الدولي حيث يتم هذا العلم بعلاقات الأفراد العاديين لعدة دول . وهناك آخرون (Manin: op.cit., p. 5) يعتقدون بأن أفضل تسمية هي القانون الخاص ذو الموضوع الدولي . ويمكن الدفاع عن هذا المفهوم الأخير نظراً لأن قواعد القانون المذكور هي قواعد داخلية خاصة بكل دولة كالقوانين وأحكام المحاكم الداخلية ولكن موضوع اهتمام هذه القواعد مجتري على عناصر خارجية كالحصول مثلاً على حسيبة دولة أجنبية .

الشمولي الحديث لهذه القواعد. وعليه يمكن لتعريف كالذي جئنا به أن يفضل على غيره طالما أنه يراعي التقليد والتجديد في آن واحد والشمولية والاختصاص في نفس الوقت.

وكون قانون العلاقات الدولية مجموعة من القواعد القانونية يستدعي دراسة مصادرها. ومن الواضح أن تنظيمه لعلاقات أشخاص المجتمع الدولي يدفع للتعرف عليهم وعلى كيفية تواصلهم عن طريق التمثيل الدبلوماسي والقنصلي بل أن وجود هؤلاء الأشخاص لا بد أن يرتب قيام حقوق لمصلحتهم وفرض واجبات على عاقبتهم، وكل فرق للواجبات المذكورة أو تعسف في استعمال الحق يؤدي إلى إعلان مسؤوليتهم. كذلك فإن مقولة تنظيم العلائق الدولية تشتمل بالضرورة على فهم للخلافات الدولية ووسائل حلها.

كل هذه المسائل تشكل المدخل الضروري لتكوين نظرة عامة حول قانون العلاقات الدولية والتعرف على مبادئه الرئيسية وسندرسها في القسم الأول تحت عنوان: «النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية».

أما القسم الثاني فسيخصص لما يدعوه البعض بالحقل العام وما يفضل أن نسميه نحن، بالنظر لأن هذا التعبير المستعار من القانون الداخلي ليس هو ذاته على المستوى الدولي، «بالمجالات المادية لقانون العلاقات الدولية».

القسم الأول

النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية

أشرنا إلى أن النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية تشتمل على دراسة مصادر هذا القانون (الباب الأول) ، أشخاصه (الباب الثاني) التمثيل الدبلوماسي والقنصلي والمسؤولية الدولية (الباب الثالث) ، والمنازعات الدولية ووسائل حلها (الباب الرابع) .

الباب الأول

مصادر قانون العلاقات الدولية

تخضع العلاقات الدولية في سيرها على غرار كل علاقة إجتماعية إلى نظام قانوني معين . ورغم أن هذه العلاقات لم تكن في جميع العصور ذات كثافة كافية لتنظيمها من قبل مجموعة من القواعد القانونية إلا أنه لا يمكن أن نقلل من أهمية القواعد المذكورة والتي تعرف اليوم بالمصادر الشكلية^(١) لقانون العلاقات الدولية^(٢). وهذه المصادر تحددها المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية وهي : الإتفاقات الدولية العامة والخاصة، العرف، المبادئ القانونية العامة (مصادر أساسية) وأحكام المحاكم وأقوال فقهاء القانون العام المؤهلين (مصادر إحتياطية واستدلالية) . ولكن شيئاً لا يمنع المحكمة حسب نص نفس المادة من إمكانية اللجوء إلى مبادئ العدل والإنصاف (ex æquo et bono) إذا وافق الأطراف المعنيون على ذلك^(٣) . وإلى هذه المصادر تضاف التصرفات الإنفرادية للدول وقرارات المنظمات الدولية .

وبالنظر للأهمية المتعظمة للمصادر التعاهدية سنخصص لها الفصل الأول بينما نخصص الفصل الثاني من هذا الباب للعرف ولبقية المصادر .

- (١) يعيدنا البحث بالمصادر المصادية أو الموضوعية للقانون الدولي (الضرورات الطبيعية أو الإجتماعية) إلى مسألة أساس الالتزام بقواعد هذا الأخير . وقد سبق وجانبنا ذلك .
(٢) راجع عموماً :

- J.H.W. Verzijl: *International law in historical perspective*, Leyden, T. IV, 1973.
— Ch. Rousseau D I P Introduction et sources, T I, Sirey, Paris 1971
— S.F.D.I Colloque de Toulouse, L'élaboration du D.I.P., Pédone, Paris, 1975

(٣) نجد الإشارة إلى أن المادة ٧ من اتفاقية لاهاي ١٢ لعام ١٩٠٧ التي أقامت المحكمة الدولية للمعالم كانت أول وثيقة دولية تحاول تعداد المصادر الشكلية للقانون الدولي وتصنيفها . فهي ترى أن على المحكمة ، في حالة وجود إتفاقية تناول النزاع ، تطبيق أحكام هذه الاتفاقية، وإلا فإن لها أن تطبق القواعد المعترف بها عموماً (لا سيما القواعد العرفية) . وفي حالة غياب هذه الأخيرة تأخذ المحكمة بالمبادئ العامة للعدالة والإنصاف . وهكذا تقيم المادة المذكورة على عكس المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، تسلسلاً بين مختلف المصادر القانونية الشكلية ، هذا التسلسل الذي سنحاول مجاوبته كلما سنحت لنا الفرصة خلال الدراسة . وعلى أي حال بقيت نصوص لاهاي نظرية دون تطبيق مما أفقدها جدواها نتيجة خلافات الدول حول القواعد العرفية لقانون البحر

الفصل الأول

المعاهدات الدولية

لعبت المعاهدات الدولية ومنذ بدايات نشوء المجتمع الدولي، كما ألمحنا سابقاً^(١)، دوراً بارزاً في خلق القواعد القانونية الدولية حيث إعتبرت، وهي التي تعكس مشيئة الآلهة أو إرادة الأطراف، إحدى الأدوات المعهودة في إقامة الصلح أو التحالف بين المجموعات البشرية المتباينة أو تعيين الحدود وتنظيم التعامل فيما بينها. وقد تعاظم هذا الدور انطلاقاً من القرن التاسع عشر حتى أصبح مهماً ومميزاً عن كافة الأدوار التي تقوم بها بقية مصادر قانون العلاقات الدولية. ولتوضيح الدور المذكور ينبغي محاولة تعريف المعاهدات الدولية، الإطلاع على كيفية عقدها، نفاذها والتصديق عليها، تطبيقها أو ما تتركه من آثار وإنتهائها.

I — تعريف المعاهدات^(٢)

المعاهدات الدولية هي إتفاقات مكتوبة تعقد بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي ضمن إطار هذا الأخير وبقصد ترتيب آثار قانونية.

يستخلص من هذا التعريف عدة عناصر مهمة^(٣). فالمعاهدات هي :

أولاً — إتفاقات خطية عموماً متعددة التسميات والتصنيفات،

ثانياً — إتفاقات تعقد بين أشخاص القانون الدولي،

ثالثاً — إتفاقات تستوي في إطار هذا الأخير لترتيب آثار قانونية.

(١) راجع سابقاً ص ١١ وما بعد (فصل المقدمة — أقدم إتفاق دولي)

(٢) راجع عموماً :

— Ch. Rousseau: op. cit. 1971, T. I, p. 61 et s

— R. Ago. Le droit des traités à la lumière de la convention de vienne. R.C.A.D.I., 1971, III

— P. Reuter: Introduction au droit des traités, A. Colin, Paris, 1972.

(٣) ضمنت هذه العناصر لتعريف لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة الذي يفيد بأن الإتفاق الدولي بفضها النظر عن شكله وتسميته، هو الإتفاق الذي يأخذ شكلاً كتابياً ويكون محكوماً بقواعد القانون الدولي، ومبرماً بين دولتين أو أكثر أو بين أشخاص القانون الدولي من غير الدول الذي تتمتعون بأهلية إبرام =

أولاً: المعاهدات إتفاقات خطية متعددة التصنيفات والتسميات

١ - المعاهدات إتفاقات مكتوبة عموماً

المعاهدات الدولية هي عادة وثائق كتابية. ولكن ليست هناك من قاعدة تمنع كونها مبدئياً شفاهية. فالممارسات الدولية الإيجابية والسلبية تدل على أن الدول يمكن أن ترتبط مع دول أخرى على أساس رضاها بصرف النظر عن الوثائق الخطية. وقد أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية معبد برياه فهيار (Preah Vihear) بتاريخ ١٧/٦/١٩٦٢ بين كمبوديا وتايلاند، نشوء التزام قانوني من قبل هذه الأخيرة لصالح كمبوديا يقضي بالتنازل عن المعبد المذكور نتيجة قبولها وعدم احتجاجها على الخرائط الفرنسية التي رسمت الحدود بين البلدين وأدخلت معبد برياه فهيار ضمن الإقليم الكمبودي وذلك على الرغم من أنه لم تقم أية وثيقة خطية بينها وبين كمبوديا. أما المثل الثاني الأكثر وضوحاً في نشوء التزام تعاقدي غير كتابي نتيجة الممارسات فيدور حول قضية تفسير الاتفاق الجوي الفرنسي الأمريكي لعام ١٩٤٦. ففي هذه القضية أكدت المحكمة التحكيمية عام ١٩٦٥ ضرورة الرجوع إلى الممارسات اللاحقة للاتفاق المذكور وليس فقط إلى نصه قصد محاولة معرفة الموجبات التي قامت على عاتق الطرفين. وفي الخصوص فقد عدلت هذه الممارسات نصوص الاتفاق مع العلم أن معاهدة ما لا تعدل إلا بمعاهدة أخرى. وكان هذا اعترافاً من قبل المحكمة بإمكانية قيام علاقة تعاقدية غير كتابية بين دولتين لها قوة إدخال تعديلات على اتفاقيات خطية سابقة. والحقيقة أن هذين المثلين لا يزالان يثيران المناقشة حول صحة اعتبارهما منشئين لعلاقات تعاقدية على أساس الرضا. فبعضهم يرى وقد يكون على حق بأنه إذا كانت تايلاند قد قبلت الخرائط الحدودية ولم تتجس على إدخال المعبد ضمن الأراضي الكمبودية ليس لأنها ارتضت بهذا الشيء بل لأنها لم تعر الخرائط المذكورة الاهتمام الكافي لتلاحظ ضم المعبد إلى أراضي كمبوديا. وعليه وإذا كان القبول غير متوفر فالعلاقة التعاقدية لا تقوم. وحكم محكمة العدل يركز على ضرورة ثبات واستقرار العلاقات الدولية أكثر منه على مقولة الرضا الضمني للدول.

والعلاقة التعاقدية الشفاهية قد تنشأ عندما تشير مثلاً إحدى الوثائق الانفاقية على وجودها. فعندما يلتقي رئيسا دولتين ويصدران في نهاية اجتماعهما بياناً يقولان فيه بأنها إتفا على... فذلك يدل على وقوع اتفاق ما بينهما. والتساؤل الذي يطرح في هذا الإطار هل يعتبر هذا الاتفاق شفاهي أو خطي؟ الحقيقة أن الجواب صعب ودقيق. وإذا كان بالإمكان القول بأنه اتفاق شفاهي، حيث إن البيان لا يحمل نصاً للاتفاق، فالمسألة تفقد شيئاً من أهميتها عندما

= المعاهدات، ويكون هذا الاتفاق مثبتاً في وثيقة واحدة أو في أكثر من وثيقة يرتبط بعضها ببعض بحيث تكون وحدة واحدة.

— راجع: محمد حافظ غانم: المعاهدات، معهد الدراسات العربية العالية، جامعة الدول العربية، القاهرة ١٩٦٧، ص ١٣.

نعلم بأن الآثار المترتبة على الاتفاقيات الخطية والاتفاقيات الشفاهية هي نفسها^(٤). وتجنباً لإثارة مثل هذه المناقشات^(٥) ونظراً لصعوبة إثبات ما اتفق عليه شفاهياً وتحديد على وجه الدقة رأت الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ على أن المعاهدة تعني إنفاقاً دولياً يعقد بين دولتين أو أكثر كتابة. غير أن المادة الثالثة من نفس المعاهدة استطردت بأن عدم سريان الاتفاقية على المعاهدات التي لا تتخذ شكلاً مكتوباً لن يؤثر على القوة الإلزامية القانونية لتلك المعاهدات باعتبارها من قواعد القانون الدولي بغض النظر عن هذه الاتفاقية (اتفاقية فيينا).

إذن تبقى الاتفاقات الشفاهية جائزة مع أنها تثير كثيراً من المشاكل القانونية خصوصاً لجهة تمييزها عن التصرفات الانفرادية للدول^(٦). فالأولى تعبر عن توافق رضائي لإرادة دولتين أو أكثر في موضوع معين، أما الثانية فهي أعمال انفرادية أي من جانب دولة واحدة دون الأخذ بعين الاعتبار لإرادة الدول الأخرى. إن قيام عدة تصرفات انفرادية متوازية من قبل عدة دول في مواضيع مختلفة وغير متوافقة لا يمكن أن ينشئ اتفاقاً، حتى أن مثل هذه التصرفات المتوازية وإن صدرت حول موضوع واحد من قبل عدة أشخاص دوليين فإنها لا تكفي في بعض الأحيان لإقامة اتفاق إذا لم تكن مترابطة ونتيجة للقاء التوافقي لهؤلاء الأشخاص^(٧). فموافقة مصر مثلاً على قرار وقف إطلاق النار الصادر من قبل مجلس الأمن الدولي عام ١٩٧٣ في إطار حرب أكتوبر ليست من طبيعة تعاقدية ولا تقيم معاهدة دولية بين مصر والأمم المتحدة. وبمعنى آخر فإن اتخاذ قرار وقف إطلاق النار لم يكن مشروطاً بموافقة مصر. فمن جهة هناك مجلس الأمن الذي اتخذ قراره ومن جهة ثانية هناك وزارة الخارجية المصرية التي وافقت على هذا القرار وإن لم تكن ملزمة بذلك. فتصرف وزارة الخارجية المصرية يبقى تصرفاً انفرادياً، له بالطبع صفته القانونية ولكنه غير كاف لإنشاء رابطة تعاهدية. وبالعكس فإن موافقة البانيا بتصريح رسمي كما رأت المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٣٥ على قرار عصبة الأمم الخاص بحماية الأقليات، اعتبرت منشئة لرابطة قانونية اتفاقية بين هذه الدولة وعصبة الأمم. والقرار الأهم في هذا الصدد هو قرار محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٢ القاضي بأن وضع إقليم جنوبي غربي أفريقيا تحت إنداد اتحاد جنوبي أفريقيا يعتبر قد تم بموجب معاهدة دولية بين عصبة الأمم (ووريثها الأمم المتحدة) والاتحاد العنصري لجنوبي أفريقيا رغم أن الشكل لا يوحى.

- (٤) قارن Ph. Manin. Droit international public, Paris, cours de droit, 1975, p. 40.
(٥) وتعود المناقشة على مستوى التساؤل عن طبيعة هذا الاتفاق، هل هو إتفاق تقليدي أم إتفاق ظرف (انظر لاحقاً، ص ٥٦) وذلك بغض النظر عما إذا كان الإعلان المشترك قد حل اتفاقاً ما أم كان مجرد إبداء الرغبة في الوصول إلى إتفاق ما أو إستنتاج حصول مثل هذا الاتفاق (راجع لاحقاً، ص ٥٩).
(٦) انظر لاحقاً، ص ١٢٧ وما بعد (بند التصرفات الانفرادية).
(٧) من هذه التصرفات الإنفرادية المتوافقة للمنشئة للالتزامات دولية تعاقدية شفاهية يمكن ذكر إتفاقات لندن لعام ١٩٧٥ حول حظر تصدير التجهيزات النووية إلى الدول التي لا تملكها.

بذلك ويدل على أن إسناد الانتداب إلى جنوبي أفريقيا قد جاء بناء على قرار عصبة الأمم في هذا الشأن الذي يعتبر تصرفاً انفرادياً لمنظمة دولية.

هذه الأمثلة تدل على الصعوبة الكاثنة في تمييز التصرفات الانفرادية من التصرفات ذات الطبيعة التعاقدية الشفاهية. أضف إلى ذلك أن إثبات الرضا في هذه الأخيرة غير سهل كما سبق وأشرنا عند التعرض لقضية معبد برياه فهيار. وعليه يبقى الإشكال قائماً بين الاتفاقيات ذات الطبيعة الشفاهية والتصرفات الانفرادية وعلى الخصوص في حالة كونها قرارات صادرة عن هيئات دولية^(٨). إن زوال هذا الإشكال يتم بدرس دقيق لكل حالة بحالة دون محاولة التعميم. ويقلل من خطورته نسبياً أن معظم الإتفاقيات كما سبقت الإشارة هي اليوم خطية، كما أن عناصر أخرى تدخل في تعريف المعاهدات الدولية.

٢ - المعاهدات إتفاقات متعددة التسميات والتصنيفات

تأخذ الاتفاقات المكتوبة أسماء كثيرة، حتى أن بعض القانونيين أحصى أكثر من ٤٠ لفظة تطلق عليها. فبالإضافة إلى عبارة معاهدة وإتفاقية كالمعاهدات والإتفاقيات السياسية والتنظيمية الهامة، مثلاً معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ وإتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، هناك تسميات نظام (وهي حديثة نسبياً) كنظام محكمة العدل الدولية لعام ١٩٤٥، وشرعة أو ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ وعهد كعهد عصبة الأمم لعام ١٩١٩، وصك كصك الانتداب لعام ١٩٢٢ وإعلان أو تصريح كتصريح باريس لعام ١٨٥٦ حول الحرب البحرية وبروتوكول كبروتوكول جنيف لعام ١٩٢٤ الخاص بتسوية الخلافات بالطرق السلمية، والتسوية أو التعايش^(٩) الموقت (Modus vivendi) كالتسوية الموقته لعام ١٩٤٣ الخاصة بمعاملة اللبنانيين والسوريين المتواجدين في فرنسا والنخ^(٩) . . .

غير أن كثرة التسميات لا تدل سوى على إختلافات شكلية بين المعاهدات أي في طريقة

(٨) يصادف مثل هذا الإشكال على مستوى تكييف الطبيعة القانونية لقرار المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار لعام ١٩٧٤ والمتعلق بالاضاق على قواعد الإجراءات والأصول الداخلية لعمل المؤتمر. كذلك الأمر بالنسبة لقرار المجلس الأوروبي مثلاً تاريخ ١٩٧٨/١١/٥ المتعلق بإقامة نظام نقدي أوروبي. علماً أن الكثير من المناقشات والتساؤلات ما زال يطرح حول طبيعة الصك النهائي لمؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي المنعقد في هلسنكي لعام ١٩٧٥.

— راجع حول هذه النقطة الأخيرة:

— J. P. Prevost: *Observations sur la nature juridique de l'Acte final de la C.S.C.E., A.F.D.I., 1975, p. 129 et s.*

(٩) راجع بتوسع حول هذه التسميات:

— حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٢٠٧ ملاحظة رقم (١).

— J. Basdevant: *La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatique autre que les traités, R.C.A.D.I., 1926, T. V, p. 542 et s.*

وتقنية صياغة الاتفاق. وبالتالي فإن النظام القانوني للميثاق والإعلان والبروتوكول هو واحد ولا يختلف، لا من حيث شروط صحة انعقاد موضوع كل من هذه التسميات ونفاذها ولا من حيث الآثار التي تترتب عليها كما أوضحت محكمة العدل الدولية في أكثر من قضية لا سيما في قضية إقليم جنوبي غربي إفريقيا لعام ١٩٦٢^(١٠).

ويمكن التعبير عن المعاهدات الدولية سواء بوثيقة واحدة أو بعدة وثائق. ففي الحالة الأولى يصار إلى صياغة مستند واحد يحمل بنود الاتفاقية وتوقع عليه جميع الدول المعنية مهما بلغ عددها وتسلم كل منها نسخة عنه. أما في الحالة الثانية فيتم الاتفاق بتبادل الوثائق والمستندات بالطرق الدبلوماسية ويأخذ شكل تبادل الرسائل والمذكرات الدبلوماسية. وهذا ما تم مثلاً بين لبنان من جهة وكل من الولايات المتحدة الأميركية، فرنسا، بريطانيا وإيطاليا من جهة ثانية حيال الاتفاق بتبادل الرسائل على إرسال القوات المتعددة الجنسيات على أثر الغزو الإسرائيلي للبنان في شهر حزيران ١٩٨٢^(١١).

وعلى منوال تكثر تسميات المعاهدات الدولية تتعدد تصنيفاتها وتوزع بين المادية والشكلية^(١٢). فعلى الصعيد المادي هناك المعاهدات العقدية (traités contrats) والمعاهدات القانونية أو الشارعة (traités-lois). الأولى تحمل على علاقة تعاقدية تجارية أو تعاونية تبادلية بينما تتضمن الثانية بيان قواعد قانونية أو تنظيمية تتعلق بالمجتمع الدولي ككل وبطريقة تسمح بالتكلم عن المجيء بتشريع ما للأسرة الدولية^(١٣). ويلاحظ بأن ظهور هذه الأخيرة متأخر تاريخياً عن نشوء المعاهدات العقدية. ويعتبر صك فيينا لعام ١٨١٥ من أوائل المعاهدات الدولية الشارعة حيث أنه وضع أول تنظيم لقواعد حرية الملاحة على الأنهر الدولية. ويزداد اليوم عدد المعاهدات الشارعة نتيجة الاتجاه المتعاظم في تدوين القواعد الدولية العرفية وصياغتها في وثائق خطية كتدوين قواعد العلاقات الدبلوماسية (فيينا ١٩٦١) والقنصلية (فيينا ١٩٦٣) وقانون المعاهدات الدولية نفسه (فيينا ١٩٦٩) وأخيراً قانون البحار (مونتيفيديو -

(١٠) راجع الحكم في:

— C.I.J., Affaire Ethipie + Lybie — Afrique du Sud (exceptions préliminaires), Recueil 1962.

(١١) راجع في هذا المعنى إعلان وزير العلاقات الخارجية الفرنسية كلود شيسون تاريخ ٢٢/٢/١٩٨٤.

(١٢) راجع عموماً:

— P. Reuter: Principes du D.I.P., in R.C.A.D.I., 1961, T. II, Vol. 103.

— J. Dehaussy: Le problème de la classification des traités et le projet de la convention établi par la commission du D.I. des N.U., Mélanges Guggenheim 1968, p. 305 et s.

— M. Virally: Sur la classification des traités, Communicatione studice, Vol. XIII, p. 16 et s.

(١٣) انظر:

— Rôglade: De la nature juridique des traités internationaux et du sens de la distinction des traités lois et des traités-contrats, R.G.D.I.P., 1921, p. 505 et s.

جامايكا، ١٩٨٢). وتقوم لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة بنشاط هام في هذا الاتجاه.

وهناك المعاهدات الخاصة (traités spéciaux) مقارنة مع المعاهدات العامة (traités généraux) التي أشارت إليها الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. بيد أن هذا التصنيف لا يخلو من الإبهام لا سيما فيما يتعلق بمفهوم العمومية، وهو لا يقدم شيئاً جديداً بالنسبة للتصنيف السابق وحيث يعتبر عملياً مجرد إثبات أو صياغة خاصة له. وعلى أي حال فإنه وسابقه بانطلاقهما من موضوع أو هدف المعاهدة لم يحققا الرغبة في إضاح مفهوم المعاهدات الدولية.

وعلى العكس فإن التفريق بين المعاهدات المعيارية (traités normatifs) أي التي تأتي بمجموعة من النواميس والموجبات السلوكية الدولية، والمعاهدات التأسيسية (traités constitutifs) أي المنشئة للمنظمات الدولية والمحددة لطرق عملها، هو أقرب إلى القبول والأخذ به على صعيد التعامل الدولي. فقد أدى بروز عدد كبير من المنظمات الدولية وترداد وتقليد إقامة موائيقها التأسيسية إلى ظهور فئة متجانسة نسبياً من المعاهدات والسماح كما تلاحظ المادة ٥ من اتفاقية فيينا بإستنتاج إستباب نظام قانوني خاص بها يستند عموماً إلى عاملين: الأول رغبة الدول في إطالة عمر المنظمات والثاني ضمان استمرارية عملها. وهكذا تمتنع الدول عن إبداء التحفظات على القواعد الإجرائية للمنظمات ولا ترتأي شروطاً للإسحاب أو تحديد مدة الاتفاقية المنشئة، وتتعهد باحترام انقضاء مهلة طويلة قبل أن تعتمد إلى نقض هذه الأخيرة. وتشدّد هذه الشروط في حالة المنظمات التكاملية حيث يمنع على الدول الأعضاء تعليق تنفيذ المعاهدة بحجة خرقها من قبل الطرف الآخر. وانطلاقاً منه وبالتماثل مع ما هو مستعمل من مفاهيم في القانون الداخلي نعتت المعاهدات المنشئة بالتأسيسية^(١٤) (التي تفترض الأولوية على غيرها والتي تساعد بالتالي على حل معضلة التناقض بين أحكامها وأحكام غيرها من المعاهدات).

هذا على صعيد التصنيف المادي، أما على الصعيد الشكلي فهناك التصنيف الذي يركز إلى صفة الأطراف المتعاقدة ويسمح بالتفريق بين المعاهدات المبرمة بين الدول وتلك المبرمة بين الدول والمنظمات وتلك المبرمة بين المنظمات بعضها مع بعض. إن خصوصية قانون المنظمات الدولية يبرر مبدئياً مثل هذا التفريق، بيد أن أعمال لجنة القانون الدولي تتجه للتقليل ما أمكن منه والعمل على توحيد النظام القانوني للفئات الثلاث من المعاهدات المذكورة^(١٥).

(١٤) بالطبع لا يخلو الأمر من وجود كثير من المعاهدات المختلطة أي المعيارية التأسيسية وبالتالي لا يمكن اعتبار مثل هذا التصنيف مانعاً وحاسماً.

(١٥) انظر:

وهناك ثانياً التصنيف الذي يعتمد على عدد الأطراف المتعاقدة والذي يعتبر حالياً الأكثر عملياً وشمولاً، ويقضي بالتمييز بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية^(١٦). ويحاول بعض الفقهاء إضافة فئة ثالثة من المعاهدات التي وإن زاد عدد أعضائها عن الإثنين (plulatéaux) إلا أنه يبقى محدوداً مقارنة مع المعاهدات الجماعية (multilatéraux) المهتة لأن تصبح عالمية (universels) غير أن التعامل الدولي لم يأخذ بمثل هذه الإضافة ويكتفي بالتفريق بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات الجماعية.

ثانياً: المعاهدات إتفاقات تعقد بين أشخاص القانون الدولي

تنشأ المعاهدات بين شخصين أو أكثر من أشخاص المجتمع الدولي. وعليه لا تعتبر إتفاقات دولية الإتفاقات التي تعقد بين المسؤولين السياسيين للدول المختلفة بطريقة شخصية ويحدد فيها المنهج الذي ترى هذه السلطات إنتهاجه من قبل دولها ولكن دون أي التزام قانوني. ويطلق على الإتفاقات المذكورة لفظة «إتفاقات الظرف» (Gentlemen's agreements)^(١٧). ولا يترتب عليها سوى رباط أدبي أخلاقي بتنفيذها، مثال ذلك إعلان الأطلسي الصادر في ١٤/٨/١٩٤١ عن الرئيسين روزفلت وتشرشل حول المبادئ المشتركة للسياسة الوطنية للدولتين الأميركية والانكليزية. بيد أنه إذا كان الإعلان المذكور لا يثير أي شك حول كونه اتفاق ظرف فإن إعلان ٢٨ أيار ١٩٧٢ الأميركي السوفياتي حول أسس العلاقات بين البلدين لا يمكن أن يكون كذلك. فليس من السهل دائماً التمييز بين إتفاقات الظرف والإتفاقات التقليدية لا سيما وأن الحكم ينفي إنتهاء إتفاقات الظرف إلى الحقل القانوني الدولي فيه شيء من التشدد^(١٨) وحيث أن هذه الإتفاقات ليست مجردة نهائياً من الأثر القانوني. ففي قضية الجرف القاري في بحر إيجه اعتبرت محكمة العدل الدولية أن البيان المشترك اليوناني التركي تاريخ ٣١/٣/١٩٧٧ لا يشكل أساساً كافياً لانعقاد صلاحية المحكمة إلا أنه حسب رأي القاضي^(١٩) لاتشز (Iachs) يتضمن على الأقل موجباً للتفاوض حول الوصول إلى اتفاق يسمح باستواء الصلاحية المذكورة^(٢٠).

— P. Reuter: Rapport sur les traités entre Gêts et organisation internationale in Annuaire de la C.D.I., 1973, = Vol. II.

— R.F. Dupuy: Rapports in A.I.D.I., 1973, p. 214 et s. et p. 355 et s.

(١٦) تتوافق المعاهدات الثنائية عموماً مع المعاهدات العقلية التبادلية التجارية أو «الخاصة» بينما تتوافق المعاهدات الجماعية عموماً مع المعاهدات القانونية أو «العمومية».

(١٧) راجع حول إتفاقات الظرف:

— P.M. Eisenmann: Les gentlemen's agreement comme source de D.I., in J.D.I., 1979, p. 326 et s.

(١٨) تارن:

— H. Krauss: Système et fonction des traités internationaux, R.C.A.D.I., 1934, p. 317 et s.

— C.I.J. Recueil, Arrêt de 19-12-1978, p. 44 et s.

(١٩) انظر:

لا تعتبر إتفاقات دولية كذلك الإتفاقات التي تعقد بين دولة وبين طرف آخر لا يعد شخصاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية كالشركات الخاصة والمستثمرين الأفراد أو المنظمات غير الحكومية مثلاً. ففي قضية تأميم الشركة الأنكلوإيرانية للزيت من قبل حكومة مصدق في إيران اعتبرت محكمة العدل الدولية أن العقد القائم بين الشركة المذكورة والدولة الإيرانية لا يشكل معاهدة دولية، ولذلك أعلنت عدم اختصاصها النظر في هذه القضية وأعطت الحق في ذلك لإيران. ومن نفس المنطلق رفضت سويسرا اعتبار الترتيبات التي أقامتها عام ١٩٧٦ مع الاتحاد الدولي للنقل الجوي (I.A.T.A.) وهو منظمة دولية غير حكومية، اتفاق مقرر أي معاهدة دولية. إذن حتى يمكن اعتبار رابطة ما معاهدة دولية يجب أن يكون لأطرافها صفة شخص القانون الدولي. وأشخاص القانون الدولي كما ستنبت في الباب الثاني من هذا الكتاب هم: الدول، المنظمات الدولية، الكيانات المتقاربة للدول نخص منها: حركات التحرر وحكومات الواقع التي اكتسبت شخصيتها الدولية بإثباتها لفعاليتها على الصعيد الخارجي بالإضافة إلى الفاتيكان^(٢٠). وقد أثيرت كثرة من المناقشات حول اتفاقيات أفيان المعقودة في ١٩٦٢/٣/٢٠ بين الحكومة الفرنسية وجبهة التحرير الوطنية الجزائرية. فعالية الفقهاء الفرنسيين يعتبرون بأن هذه الاتفاقيات لم تكن في البدء وخلال فترة قصيرة انتهت في ١٩٦٢/٧/٣ معاهدات دولية، حيث أن فرنسا لم تكن قد اعترفت باستقلال الجزائر. أما ابتداء من هذا التاريخ الأخير فقد تحولت اتفاقيات أفيان إلى معاهدات دولية وأصبحت أساساً لكثير من معاهدات التعاون المعقودة بين فرنسا والجزائر.

ولكن نحن نرى بأن اتفاقات أفيان يمكن أن تعتبر معاهدات دولية ابتداء من لحظة انعقادها. فاعتراف الحكومة الفرنسية باستقلال الجزائر لم يكن منشأً لهذا الاستقلال. فالاستقلال كان قائماً من الناحية الفعلية وجلوس عثلي الحكومة الفرنسية إلى جانب ممثلي الحكومة الجزائرية الموقته كان نتيجة لفعلية هذه الأخيرة. والفعلية^(٢١) كما يرى البروفسور فوير (Fueur) والبروفسور ثيري (Thierry) تحيز لسلطة ما، لم يعترف بها كحكومة دولة أن تعقد بعض الاتفاقيات الدولية. إن إتفاقات القاهرة المعقودة بين لبنان والأردن من جهة والمقاومة الفلسطينية من جهة أخرى في ١٩٦٩/١١/٢ و ١٩٧٠/٩/٢٧ يمكن أن تعتبر من هذا النوع من الاتفاقيات الدولية^(٢٢). غير أنه من الملاحظ بأن مثل هذه الاتفاقيات لا بد تساهم في تأكيد الشخصية القانونية الدولية للكيانات المتقاربة للدول والحكومات الواقع.

وإذا لم تعرض اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات إلى هذه التفاصيل فلأنها

(٢٠) انظر حول الفاتيكان لاحقاً، ص ٢٣٠ وما بعد.

(٢١) انظر حول الفعلية لاحقاً، ص ١٥١ وما بعد و ص ١٦٧ و ٢١٤ وما بعد.

(٢٢) انظر أطروحتنا:

اهتمت بتقنين القواعد المختصة بالمعاهدات التي تعقد بين الدول ذات السيادة الكاملة بصورة رئيسية، فأكدت بالنص في مادتها السادسة بأن «لكل دولة أهلية إبرام المعاهدات». وبديهي أن يجري تطبيق هذا النص في إطار القواعد الدولية المعمول بها من قبل لا سيما وأن الإتفاقية قد أكدت في مقدمتها أن قواعد القانون الدولي العرفية ستستمر في حكم المسائل التي لم تنظم وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية.

وبناء عليه يمكن لبعض الكيانات ذات السيادة الناقصة كالمحميات، والأقاليم الموضوعة تحت الوصاية أو الانتداب أن تعقد الاتفاقات إذا كانت هذه الأخيرة لا تتنافى والمعاهدة المنشئة لنظم الحماية أو الوصاية والانتداب وتحوز على موافقة الدولة الحامية أو الوصية والمنتدبة. أما أهلية الولايات في الدولة الفيدرالية عقد المعاهدات الدولية فهي مرفوضة مبدئياً إلا إذا نص عليها وأجازها الدستور الفيدرالي. فدستور سويسرا ودستور ألمانيا الاتحادية يميزان للمقاطعات السويسرية والألمانية إقامة بعض الاتفاقات المحدودة مع الدول الأجنبية شرط ممارسة الرقابة عليها من قبل السلطات الفيدرالية التي يحق لها إذا اقتضت الضرورة إلغائها مثل هذه الاتفاقيات. إن قيام مقاطعة كييك في كندا بعقد اتفاق ثقافي مع فرنسا عام ١٩٦٥ جر احتجاج السلطات الكندية الفيدرالية التي رأت بأن ليس للمقاطعة المذكورة حق التعامل الاتفاقي مع الخارج دون الحصول على موافقتها المسبقة على ذلك. وأخيراً هناك حالة خاصة في هذا الصدد تلخص بوضع جمهوريتي روسيا البيضاء وأكرانيا السوفياتيتين. فرغم كون هاتين الجمهوريتين بعيدتين من أن تشكلا دولتين مستقلتين فإنهما يقومان بعقد الاتفاقيات الدولية ويشاركان بصورة كاملة في أغلب الاتفاقيات الجماعية كإتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ وإتفاقية مونتيفغو باي لقانون البحر لعام ١٩٨٢. وهذا الحضور وهذه المشاركة تفسر، كما سبق لنا أن نشير، برغبة الاتحاد السوفياتي كسب بعض الأصوات الإضافية ودعم حضوره في المؤتمرات الدولية.

ثالثاً: المعاهدات، اتفاقات تعقد في إطار القانون الدولي لترتيب آثار قانونية

ليست النقطة الأولى في هذا البند على مستوى كبير من الأهمية. جل ما في الأمر أننا قصدنا بها استبعاد العقود التي تقام بين دولتين أو أكثر وينظمها القانون الداخلي لإحدى هذه الدول من تعريف المعاهدات الدولية. فقد يحدث كثيراً أن تدخل إحدى الدول في علاقات تجارية مع دولة أخرى بقصد بيعها قطعة أرض مثلاً أو بناية قائمة على إقليمها. هذا البيع أو الشراء ينظمه نظراً لسلطته قانون إحدى الدول المعنية وعموماً قانون الدولة التي على إقليمها يقع موضوع التعاقد. وعليه لا يمكن اعتبار قيام مثل هذه العلاقات اتفاقات دولية. وإذا كان المعتقد بأن القانون الدولي هو قانون بين الدول أي مجموعة القواعد التي تنظم علاقات الدول بعضها مع بعض فإن قسماً من هذه العلاقات التي يتفق عليها يجوز تحويلها وخروجها عن سلطة هذا

التنظيم ومن دائرة المعاهدات الدولية إذا رأت الدول الأطراف فائدة من ذلك .

أما النقطة الثانية في هذا البند فهي تسمح بغض النظر عن قضية إتفاقات الظرف المشار إليها سابقاً بأن نضع خارج فئة المعاهدات الدولية التصرفات المشتركة من قبل عدة دول أي الأعمال التي تفترض تعاضد هذه الدول واتفاقها حول موضوع معين ولا يكون لها قوة إنشاء قواعد قانونية إلزامية على الصعيد الدولي. ومن هذه التصرفات الدولية ذات الطبيعة التأكيدية، الإعلانية أو الإستنتاجية البسيطة. مثال على ذلك أن إعلان لندن لعام ١٨٧١ الذي يؤكد تمسك الدول المعلنة باحترام قاعدة العقد شرعية المتعاقدين (Pacta Sunt Servenda). فهذه القاعدة سابقة للإعلان بوجودها، وهذا الأخير لم ينشئها بل أعاد تأكيد رغبة الدول في احترامها. وتقترب من هذه التصرفات الإعلانية التصرفات ذات الطبيعة البرمجية (Actes programmatiques). فهذه الأخيرة قد تأتي نتيجة لقاء إرادات الدول المتوافقة ولكنها لا ترتب حقوقاً وواجبات على الصعيد الدولي بل تكتفي بإعلان العزم على القيام بعمل ما في المستقبل. فلو أن الحكومتين السورية والليبية مثلاً أعلنتا بتصريح مشترك أنها ستعملان ما في وسعهما لتمكين التعاون المشترك القائم بينهما من الانتقال إلى مرحلة الوحدة في المستقبل القريب، لما اعتبر هذا الإعلان باتفاق دولي بل بمجرد إعلان للرغبة المستقبلية للدولتين. والحقيقة أنه يصعب أحياناً تمييز التصرفات المشتركة الاعلانية من التصرفات التعاقدية الدولية. وتزداد الصعوبة إذا علمنا بأن بعض المعاهدات الدولية قد توجب على الدول المتعاقدة اتباع أسلوب معين في موضوع معين وهي بذلك تتقارب كثيراً من التصرفات الدولية ذات الطبيعة البرمجية التي تحمل إعلاناً بالعزم على خط مسار معين في المستقبل. والإشكال الذي يقع في هذا الصدد تنبيه بالإشكال الذي يقع بين المعاهدات وخصوصاً الشفاهية منها والتصرفات الانفرادية. لقد أشرنا إلى ذلك سابقاً بقولنا أن دراسة كل حالة بحالة بطريقة موضوعية متزنة دون التأثير بالتسميات الشكلية كفيel بحل هذا الإشكال. فكثيراً ما نقع تحت لفظة بلاغ أو محضر صادر نتيجة اجتماع ممثلي دولتين أو أكثر على اتفاق دولي بينهما. فالاتفاق الذي وقع بين الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا كنتيجة لمؤتمر موسكو المنعقد في ٢٧/١٢/١٩٤٥ حمل اسم بلاغ وتقرير اجتماعات وزراء خارجية الدول الثلاث.

II — عقد المعاهدات الدولية

بعد أن حددنا الإطار العام الموضوعي للمعاهدات الدولية نعود للتكلم عن كيفية عقدها. فالمعاهدات الدولية هي تصرفات علانية أو رسمية كما يلاحظ البروفسور جورج سيل. وعليه فهي تخضع في انعقادها لمجموعة من الأحكام العامة ما عدا البعض — لا سيما الجماعية منها — الذي ينفرد بجملة من الأحكام الخاصة.

أولاً - الأحكام العامة في عقد المعاهدات^(٢٣)

يهدف لعقد المعاهدة الدولية بفتح مفاوضات بين مندوبي الدول المخلولين مثل هذه الصلاحية. وتؤدي هذه المفاوضات عادة إلى صفة المعاهدة واختيار لغتها ومن ثم العمل على إقرارها أو اعتمادها.

١ - المفاوضات والسلطات المختصة بعقد المعاهدات^(٢٤)

تحدد غالباً السلطات التي تملك صلاحية إبرام المعاهدات الدولية في القانون الأساسي لكل دولة. وتختص السلطة التنفيذية دائماً بالمفاوضة^(٢٥) في شأن المعاهدات المزمع إبرامها. وبما أن مسؤوليات رئيس الدولة لا تسمح له في الوقت الحاضر متابعة المفاوضات بنفسه فإن خبراء في الدبلوماسية واختصاصيين في العلاقات الدولية هم الذين يتولون هذه الأعمال. وتفوض إلى هؤلاء المندوبين الدبلوماسيين صراحة الصلاحيات الضرورية لتنفيذ مهامهم. وتصدر التفويضات مبدئياً عن رئيس الجمهورية أو ملك البلاد وتحدد فيها طبيعة السلطات المخولة للمندوبين. ويصار عادة إلى التحقق منها بطريقة تبادل التفويضات بين الممثلين قبل تحرير الصيغة النهائية للمعاهدة. وهذا التبادل ضروري للتثبت من أن المسائل المزمع الاتفاق عليها تدخل في دائرة تفويض كل من المبعوثين للمفاوضة، وحتى لا تكون المعاهدة عرضة لعدم التصديق عليها بحجة أن مندوب الدولة قد تجاوز حدود توكيله مثلاً. وتجدر الإشارة إلى أن رئيس الدولة ورئيس الحكومة ووزير الخارجية والسفير المعتمد لهذه الدولة لدى الدولة الأخرى المزمع عقد المعاهدة معها ليسوا بحاجة إلى التزود بمثل هذه التفويضات حتى يحق لهم عقد المعاهدات الدولية (المادة السابعة من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩)^(٢٦).

٢ - لغة المعاهدات وصيغتها^(٢٧)

تؤدي المفاوضات إلى وضع نص المعاهدة المراد التوصل إليها. لذلك كان لا بد من اختيار لغة الكتابة. وللدول الأطراف في المفاوضات أن تقوم باختيار اللغة أو اللغات التي تحرر

(٢٣) انظر حول عقد المعاهدات:

- P. de Visser: De la conclusion des traités internationaux, Bruxelles, 1943.
- P. Guggenheim: Traité de droit international public, (T.I., Genève 1967, p. 138 et s.
- Ch. Rousseau: D.I.P., op. cit., T. I, 1971.
- P. Reuter: Introduction au droit des traités, Acolin 1972, p. 64 et s.

(٢٤) راجع: H. Bliz: Treaty-making power, Stevens and sons, London, 1960.

(٢٥) انظر حول مفهوم المفاوضة لاحقاً، ص وما بعد.

(٢٦) تجدر الإشارة إلى أن أستاذنا البروفيسور رويتر اقترح في تقريره إلى لجنة القانون الدولي التخلي عن تبادل التفويضات لا سيما حيال ممثلي المنظمات الدولية في حالة الدخول في مفاوضات هدفها عقد معاهدة ما بين دولة ومنظمة دولية.

- P. Reuter: Rapport in A.C.D.I., 1973, Vol. II, p. 31.

— راجع:

(٢٧) انظر حول اللغة:

- A. Leriche: Les langues diplomatiques à l'O.N.U., in R.D.I. Sc.D.P., 1953, p.45 et s.

بها المعاهدة. فإذا كانت هذه الأخيرة بين دولتين لها ذات اللغة فإنها تحرر منطقياً بهذه اللغة. وإذا كانت بين دولتين لكل منهما لغة خاصة فإنها تكتب بهاتين اللغتين أو بإحدهما أو بلغة ثالثة من اللغات ذات الصفة الدولية كالفرنسية أو الإنكليزية أو ثلاثتها، وينص على أي من اللغات تقدم على غيرها إذا ما حصل خلاف حول تفسير إحدى العبارات. أما إذا كانت المعاهدة جماعية أي بين أكثر من دولتين فإنها تحرر عادة بإحدى اللغات ذات الصفة الدولية. وقد تحرر في بعض الأحيان كما هو الحال بالنسبة لشرعة الأمم المتحدة وإتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ بلغات خمس هي: الفرنسية، الإنكليزية، الروسية، الصينية والإسبانية. وتضاف إليها حالياً العربية كلغة سادسة كما هو الحال بالنسبة لإتفاقية مونتيفيوالي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار وحيث تعتبر اللغات الست أصلية، أي لكل منها نفس الحجائية.

وبعد الإتفاق على عنصر اللغة يلجأ إلى صياغة المعاهدة. وليست هناك من قاعدة واحدة أو شكل معين لصيغة المعاهدة. وعلى العموم تبدأ الصيغة النهائية بمقدمة تحتوي على أسماء الأطراف المتعاقدة مرتبة حسب الحروف الأبجدية وأسماء ممثليها في المفاوضات والقابهم^(٢٨) وما تم من تبادل للتفويضات وإطلاع عليها وبيان أو عرض للأسباب التي تدعو إلى عقد المعاهدة والغرض الملاحق. وبلي المقدمة صلب المعاهدة، ويشتمل على المسائل التي تم الإتفاق عليها مرتبة في فقرات ومواد متتابعة ومرتبطة ومترجمة ومتصلة بنصوص أخرى يحدد فيها تاريخ نفاذ المعاهدة ومدة العمل بها وكيفية تبادل التصديقات عليها وطرق الانضمام إليها من قبل الدول التي لم تشارك في إبرامها، وغير ذلك من الأحكام الانتقالية. وتختتم المعاهدة في النهاية بتوقيعات ممثلي الأطراف (ذوي الشخصية الدولية) المتعاقدين.

وكثيراً ما تصطبج الصيغة النهائية للمعاهدة بملحقات تحمل تسمية تصريح أو بروتوكول أو ملحق تفسيري لبعض النصوص الواردة في المعاهدة أو بموقف بعض الدول المشتركة فيها^(٢٩). وتعتبر هذه الملحقات جزءاً من المعاهدة ولها ذات القيمة وتخضع لنفس الشروط^(٣٠). وتحرر كالمعاهدة إذا كانت بين دولتين على نسختين لكل منها واحدة. أما إذا

(٢٨) من الواجب احترام الألقاب الرسمية المعتمدة للرؤساء في دولهم كان يقال مثلاً بالنسبة للمملكة العربية السعودية «فهد بن عبد العزيز خادم الحرمين الشريفين ملك المملكة العربية السعودية».

(٢٩) إحتوت إتفاقية مونتيفيوالي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار على ٣٢٠ مادة و ٩ ملاحق.

(٣٠) وعلى عكس مقدمة الدساتير، لا تعتبر مقدمة المعاهدات الدولية ملزمة. إنما يمكن الرجوع إليها والاعتداد بها في تفسير بقية أحكام المعاهدة. وهذا ما تضمنه حكم محكمة العدل الدولية في قضية حقوق المواطنين الأميركيين في المغرب حيث اعتبر أن التفسيرات الأميركية المقدمة للمعاهدة الأميركية المغربية لعام ١٨٨٨ تتجاوز الأهداف المحددة في مقدمتها (راجع: (C.I.J., Recueil 1952, p. 196-197).

وأعيد تأكيد ذلك في الحكم الصادر عام ١٩٦٢ في قضية النظر بالطبيعة القانونية لانتداب جنوبي أفريقيا على إقليم جنوبي غربي أفريقيا حيث ارتكز إلى مقالة صك الانتداب كمرجع للتفسير. (C.I.J., Exceptions préliminaires, Recueil 1962, p. 330 et s).

كانت بين مجموعة من الدول فالمتعارف عليه أن تحرر على نسخة أصلية واحدة يتم التوقيع عليها على أن تحصل كل دولة مشاركة على صورة رسمية منها، وتودع النسخة الأصلية للمعاهدة وملاحظتها حسب الإتفاق إما لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وإما لدى وزارة الخارجية للدولة التي تم إبرام المعاهدة على إقليمها .

إن من المؤلفين أخيراً أن ينجز إبرام المعاهدات الدولية بطريقة تبادل الخطابات بين ممثلي الطرفين المعنيين كما أشرنا سابقاً، خطابات تتضمن القواعد والأحكام التي يكون قد تم الإتفاق عليها سابقاً، مثال الإتفاق المصري الإنكليزي لعام ١٩٢٩ حول تنظيم إستخدام مياه النيل والذي حصل نتيجة تبادل خطابين بين رئيس وزراء مصر والمندوب السامي البريطاني .

٣ - إقرار المعاهدة

عند الإنتهاء من صياغة المعاهدة تعرض على الدول المتفاوضة لتبني نصوصها وإعتمادها وفيما يخص التبني أو الإقرار تنص الفقرة الأولى من المادة ٩ من إتفاقية فيينا على أن يتم الإقرار برضا جميع الدول المشتركة في الصياغة . وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة بأن تبني صيغة المعاهدة داخل مؤتمر دولي يتم نتيجة تصويت الدول الحاضرة بأغلبية الثلثين إلا إذا تقرر بالأغلبية نفسها تطبيق قاعدة مغايرة . أما الإعتماد النهائي فيجري وفق ما تنص عليه المادة العاشرة في إتفاقية فيينا التي ترى بأن النص يصبح رسمياً :

— باتباع الإجراءات المنصوص عنها في أحكامها (أي في المعاهدة) أو المتفق عليها بين الدول المشتركة في الصياغة .

— وعند عدم وجود هذه الإجراءات بالتوقيع ، التوقيع بشرط الرجوع إلى الدولة أو بالتوقيع بالأحرف الأولى من قبل ممثلي الدول على النص المذكور أو على المحضر الختامي للمؤتمر الذي يتضمن نص المعاهدة .

والتوقيع على المعاهدة بالأحرف الأولى (Leparaphe) كالتوقيع المشروط بالرجوع إلى الحكومة أو الدولة (Signature ad référendum) إجراء أوجدته الضرورة . فقد يحدث أن يكون أحد ممثلي الدول غير مزود بسلطات كافية للتوقيع الكامل على صيغة المعاهدة لعزم سلطة أعلى منه القيام بمثل هذا التوقيع^(٣١) ، أو أن يكون لديه بعضاً من الشك حول موافقة دولته على المعاهدة نتيجة غموض التعليمات الواردة إليه أو إنقطاع تلقيها . عندها ودرءاً لكل مسؤولية يوقع المعاهدة بالأحرف الأولى أو يشترط توقيعه بالرجوع إلى حكومته . والفترة الزمنية التي تقبل بين النوعين ، التوقيع والتوقيع الكامل لا تتجاوز عادة عدة أسابيع .

(٣١) وهذا ما يحدث خصوصاً بالنسبة للمعاهدات الهامة مثلاً معاهدة ١٩٤٩ التي أقامت الحلف الأطلسي . وهو ما يصادف كثيراً في حال كون أحد أطراف المعاهدة منظمة دولية حيث بنط اختصاص التوقيع بيئة مختلفة عن الهيئة المتفاوضة (المجلس الوزاري في السوق الأوروبية المشتركة مثلاً) .

وبأي حال فإن إقرار المعاهدة بالتوقيع عليها لا يعني إلزاميتها ونفاذها الذي يستوجب عموماً التصديق عليها من قبل الدولة المعنية كما سنرى لاحقاً. بيد أن المنطق يفترض حداً أدنى من التمييز بين مركز الدولة الموقعة والدولة غير الموقعة. وحتى لا نذهب إلى ما رآه القاضي موريلي (Morelli) من أن التوقيع يعني ربط الدولة الموقعة^(٣٣). فهو على الأقل يعكس إرادة الدولة في استمرار عملية التعاقد حسب رأي البروفسور رويتر^(٣٤)، أو المرحلة الأولى من الإشتراك في الاتفاقية حسب رأي محكمة العدل الدولية في قضية التحفظات على اتفاقية منع إبادة الجنس البشري^(٣٥). إن مثل هذا المستوى من الإشتراك لا بد أن يجزئ وراءه بعض الحقوق والواجبات وإن لم تكن بنفس الدرجة من الكمال المنصوص عنه في المعاهدة والناتج عن التصديق عليها والإلتزام النهائي بها. فللدولة الموقعة مثلاً على معاهدة ما حق الاعتراض على التحفظات المقدمة من قبل بعض الدول الأخرى. هذا من جهة ومن جهة ثانية عليها حسب نص المادة ١٨ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ أن تمتنع عن كل عمل أو تصرف من شأنه القضاء على موضوع المعاهدة المعنية وغايتها. وأخيراً أن توقيّع عدد كبير من الدول لإنفاذية ما، لا سيما عندما يتعلق بمسائل تقنية أو تنظيمية، وقبل أن تدخل حيز التنفيذ، يكون له أثر سياسي وقانوني على مستوى سلوك بقية الدول حيث يدفعها في أحيان كثيرة لترداده والتأثر به في علاقاتها الثنائية المتعاقبة. وهذا ما يشكل أحد عوامل إستتباب القاعدة العرفية.

ثانياً: الأحكام الخاصة بعقد المعاهدات

نتناول هذه الأحكام الخاصة في معظمها المعاهدات الجماعية^(٣٦) أي التي تشترك فيها أكثر من دولتين. ويفسر وجودها بتسهيل تحقيق الرغبة في شمول المعاهدات لأكثر عدد ممكن من الدول وأشخاص القانون الدولي. ومن تقنياتها تحرير وثيقة واحدة ومستقلة للمعاهدات الجماعية والإنضمام اللاحق والتوقيع المتأخر وإبداء التحفظات على المعاهدة ومسألة عقد الإتفاقات الدولية للعمل وأخيراً عقد الإتفاقات المبسطة.

١ - تحرير المعاهدات الجماعية على نسخة أصلية واحدة

إن صياغة المعاهدات الجماعية في وثيقة قانونية واحدة تعتبر طريقة حديثة العهد. فقديماً كانت تحصل مثل هذه المعاهدات نتيجة عقد مجموعة من الإتفاقيات الثنائية بين الدول. فلو اعتبرنا مثلاً أن هناك خمس دول تود عقد نفس المعاهدة بينها، فهذه الدول كانت مجبرة على

C.I.J., Recueil 1969, Affaire plateau continental de la mer du Nord, p. 198.

(٣٣) راجع:

— P. Reuter: Introduction and droit des traites, Paris 1972, p. 72, No. 98.

(٣٤) انظر:

— C.I.J., Recueil 1951, p. 28.

(٣٥) انظر:

(٣٦) راجع:

— M. Lachs: Le développement et les fonctions des traités multilatéraux, R.C.A.D.I., 1957, III, p. 233 et s.

— Skubiszewski et Blix: Rapports sur les conventions multilatérales in A.I.D.I., 1977, II, p. 36 et s.

القيام بعشر اتفاقيات ثنائية ذات محتوى واحد للوصول إلى هذه النتيجة. فلو افترضنا أن هذه الدول هي: أ، ب، ج، د، هـ، فإن المعاهدات التي ستوقع تكون: (أ-ب) (أ-ج) (أ-د) (أ-هـ) (ب-ج) (ب-د) (ب-هـ) (ج-د) (ج-هـ) و (د-هـ). وقد اتبعت هذه الطريقة الطويلة في عقد معاهدات فيينا لعام ١٨١٥ وغيرها.

وفي فترة لاحقة اتبعت الدول في عقد المعاهدات طريقة نصف جماعية. فالمعاهدات في مثل هذه الحالة توقع من قبل مجموعة من الدول المتحالفة فيما بينها من طرف ومن قبل دولة ثالثة من طرف آخر. إن ذلك لا يؤدي إلى عقد عشر إتفاقيات كما هي الحالة في المثل الأول، بل إلى صياغة معاهدة واحدة بين الدول أ، ب، ج، د من جهة وبين الدولة هـ من جهة ثانية. مثال ذلك معاهدة باريس للمضائق لعام ١٨٥٦ المعقودة بين الدول الأوروبية وتركيا ومعاهدات السلام في فرساي المعقودة عام ١٩١٩ بين الدول الحليفة من جهة وألمانيا من جهة أخرى، كذلك معاهدات السلام لعام ١٩٤٧ الموقعة من طرف مجموع الأمم المتحدة مع كل من الدول التي كانت تدور في فلك ألمانيا.

أما اليوم فإن الشكل الرئيسي في عقد المعاهدات الجماعية هو أن تحرر على نسخة واحدة للمعاهدة توقع عليها جميع الدول وتسلم كل منها صورة عنها. وكان تصريح باريس لعام ١٨٥٦ عن الحرب البحرية أول معاهدة دولية من هذا النوع^(٣٦). إن هذه الوسيلة تأثيراً كبيراً في التخفيف من الشكليات والإجراءات التي كان لا بد من أن تستبق وضع المعاهدة موضع التنفيذ. فقد حلت محل الإجراء المعقد في تبادل وثائق التصديق بين جميع الدول الموقعة كما سنرى لاحقاً الطريقة المختصرة في إيداع وثائق التصديق على المعاهدة. والإيداع يجري لدى وزارة خارجية إحدى الدول المعنية والمعينة لهذه الغاية من قبل المؤتمرين، وعموماً ما يكون لدى وزارة خارجية الدولة التي استضافت المؤتمر أو المعتبرة فريقاً أساسياً في الإتفاقية أو لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة التي تقوم بمجرد دور إداري في حفظ النسخة الأصلية للمعاهدة ومركز تجميع وثائق التصديق عليها وإبلاغ الدول المعنية بها^(٣٧).

(٣٦) بيد البعض بداية تحرير المعاهدات الجماعية على نسخة واحدة إلى معاهدة كونستانس (Constance) المبرمة عام ١١٥٣.

(٣٧) وتجدر الإشارة إلى أن إيداع وثائق التصديق على المعاهدة وبعض المسائل المفرغة عنها (راجع A. Bardonnell: in A.F.D.I., 1972, p. 160) يختلف عن عملية تسجيل المعاهدات الدولية. فقد نصت المادة

١٨ من عهد عصبة الأمم على وجوب تسجيل كل الإتفاقات الدولية من قبل الأمانة العامة، واعتبرت أن كل إتفاق لم يسجل لا يعتبر ملزماً قبل تسجيله. وعكست بذلك النقطة الأولى من مبادئ ولسون الأربعة عشر لعام ١٩١٨ والتي تفيد باستبدال الدبلوماسية السرية بعلاية العلاقات الدولية. وقد حصل بالفعل تسجيل عدد كبير من المعاهدات الدولية في مجلدات خاصة بذلك. بيد أن الجزاء المفروض على عدم التسجيل في المادة المذكورة أهمل. كل ما في الأمر أن المعاهدة التي لم تسجل في الأمانة العامة لا يمكن الإعتماد بها أمام هيئات المنظمة الدولية (وعلى الخصوص أمام محكمة العدل الدولية). وهذا ما أوضحته المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٨٠ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

٢ - الإنضمام إلى المعاهدات والتوقيع المتأخر عليها :

الإنضمام إلى المعاهدات تصرف قانوني يصبح بموجبه إحدى الدول الثالثة طرفاً في معاهدة قائمة بين عدة دول أخرى. ويرتدي هذا التصرف من ناحية الشكل صوراً عديدة ظهرت مع التطور التاريخي للمعاهدات واتجاهها المتزايد للتحويل من معاهدات عقدية إلى معاهدات شائعة. الشكل الأول من الإنضمام يقوم على معاهدة خاصة. ويكثر هذا النوع في المعاهدات العقدية، وقد عرف نوعاً من الازدهار في العصر الحاضر مع الدول المنضمة لنظام المحور أي الدول التي وقفت ضد الكوميتيرن الشيوعي بتوقيعها لمعاهدة ١٩٣٦/١١/٢٥ وليميثاق ١٩٤٠/٩/٢٧ الثلاثي (ألمانيا، إيطاليا واليابان). وعلى هذا المنوال سارت اليونان وتركيا في انضمامهما إلى منظمة حلف شمالي الأطلسي بموجب بروتوكول ١٩٥١/١٠/٢٢. الشكل الثاني للإنضمام إلى المعاهدات الدولية يقوم على تصاريح متبادلة بين الدولة الثالثة والدول الأطراف في المعاهدة تحمل رغبة الأولى الدخول كطرف في المعاهدة وموافقة الدول الأطراف على تحقيق مثل هذه الرغبة. أما الشكل الثالث للإنضمام فيتم نتيجة تصرف انفرادي أو تصريح بالرغبة في ذلك صادر عن الدولة الثالثة وموجه إلى حكومة الدولة العضو في المعاهدة التي جرى تكليفها قبول طلبات الإنضمام إلى المعاهدة والتي تقوم على الفور بإبلاغ الدول الأطراف المتبقية فور تلقيها الطلبات المذكورة.

ويلاحظ في الأساس بأن الإنضمام هو تصرف قانوني أي تصرف ينتج عنه آثار قانونية. فالإنضمام مشروط عادة بانصياح الدولة المنضمة للموجبات التي تقررها المعاهدة وتمتعها بالحقوق التي تنص عليها هذه الأخيرة. كما أنه لا يتوقف على إرادة الدولة الراغبة فيه فقط بل وعلى إرادة الدول الأطراف في المعاهدة وعلى طبيعة هذه الأخيرة.

فهناك المعاهدات المفتوحة لإنضمام جميع الدول غير الأعضاء كميثاق بريان كيللور لعام ١٩٢٨ وشرعة الأمم المتحدة. وهناك المعاهدات المغلقة أو المفتوحة نسبياً أي التي تحدد نوعية الدول التي يجوز لها الإنضمام إليها كأن تفرض الانتباه إلى أسرة معينة أو منطقة أو قومية معينة كميثاق جامعة الدول العربية (إلى قارة معينة أو اتجاه سياسي أو إقتصادي مرسوم كالسوق الأوروبية المشتركة). وإذا كان الانضمام تصرف إرادي وحر من قبل الدول فقد يفرض في بعض الظروف فرضاً، خاصة على الدول المهزومة في الحرب، حيث يطلب إليها احترام بعض الاتفاقيات الجماعية ذات الفائدة العامة.

≈ راجع :

- M. Brandon: The validity of non registered treaties, B.Y.B.I.L., 1952, p. 186 et s.
- M. Brandon: Article 102 of the U.N. charter in A.J.I.L., 1953.
- F. Boudet: L'enregistrement des traités internationaux, R.G.D.I.P., 1960, p. 596 et s.

أما التوقيع المتأخر على المعاهدات فقد نشأ في البدء لتذليل بعض الصعوبات التي يصادفها بعض مبعوثي الدول المشتركة في المفاوضات في تلقي التعليمات من قبل حكوماتهم، ولتمكينهم من العودة إلى التوقيع على المعاهدة في وقت متأخر عن بقية ممثلي الدول الأخرى أو لإعطاء فرصة للدولة التي صوتت ضد الإتفاقية في المؤتمر أن تعيد النظر بموقفها وتوقع الإتفاقية بصورة متأخرة خلال المهلة المفتوحة لذلك.

ولكن هذا الإجراء قد تطور ولم يعد وفقاً على الدول التي اشتركت في المفاوضات، حيث شمل في مرحلة ثانية عدداً من الدول المعنية بطريقة محدودة بالمعاهدة والتي يرغب في عضويتها في هذه الأخيرة. وفي الوقت الحاضر يسمح التوقيع المتأخر لكثير من الدول الثالثة المجهولة من قبل المؤتمرين والتي لم تشارك في المفاوضات الانضمام إلى المعاهدة في وقت من الأوقات وفي فترات زمنية مختلفة. فكان يمكن لبروتوكول ١٦/١٢/١٩٢٠ المتضمن لنظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن يوقع من قبل أية دولة وفي أي وقت كان. لذلك رأينا بعض الدول توقع الميثاق المذكور بعد ١٥ سنة من قيامه. وهذا ما يحدث بالنسبة لنظام محكمة العدل الدولية وشرط القبول الاختياري لمبدأ القضاء الإلزامي المنصوص عنه في المادة ٣٦ من هذا النظام. وهكذا يتبين أن التوقيع المتأخر على المعاهدات يقترب كثيراً من الانضمام بل ويتطابق معه في كثير من الأحيان. إن المحافظة عليه لا تفسر سوى بالرغبة في إفراح المجال أمام بعض الدول المشتركة في المفاوضات الهادفة إلى إقامة اتفاقية ما، التفضل بتوقيعها خلال فترة معينة عموماً (سنة أشهر أو سنة مثلاً)، ومن ثم يفتح باب الانضمام إلى الاتفاقية أمام بقية الدول. وهذا يعني اختصاراً إعطاء أولوية الدخول إلى الاتفاقية للدول التي ساهمت في المفاوضات التي أدت إلى صياغة هذه الأخيرة.

٣ - التحفظ في المعاهدات (٣٨):

التحفظ هو تصريح تعلن بموجبه دولة طرف في معاهدة أو تود أن تصبح طرفاً في معاهدة رغبتها في استبعاد حكم من أحكام هذه المعاهدة أو في تعديل مضمونه أو في إعطائه معنى معيناً. وليس للتحفظ شكلاً محدداً. إنه في الغالب تصرف من جانب واحد تبنيه الدولة المتحفظة إلى بقية الأطراف في المعاهدة أو إلى الدولة المودعة للمعاهدة إذا وجدت. وهو يختلف عن شكل آخر من التصرفات الانفرادية ويعرف بالتصريح المفسر للمعاهدات. فهذا الأخير يسمح للدولة عند توقيعها لمعاهدة ما أو التصديق عليها أو الانضمام إليها أن ترفق توقيعها،

(٣٨) انظر بالنسبة للتحفظ:

- K. Holloway: Les réserves dans les traités multilatéraux, Paris, L. G. D. J., 1958.
- J. Bentz. La validité des réserves aux traités internationaux multilatéraux, Thèse, Aix, 1959.
- J. Nsot: Les réserves aux traités et la convention de Vienne du 23 mai 1969, R. G. D. I. P., 1973, p. 200 et s.
- J. M. Ruda: Reservations to treaties, R. C. A. D. I., 1975, p. 95 et s.
- P. H. Imbert: Les réserves aux traités multilatéraux, Paris 1979.

تصديقها أو إنضمامها بإعلان يحمل وجهة نظرها في تفسير هذه النقطة أو ذلك من المعاهدة. إن الإعلان التفسيري لا يحول دون ترتيب آثار قانونية لنص من النصوص ولكن يساعد الدولة المعلنة عند نشوء أي نزاع حول تطبيق النص الذي قدم له تفسيره الخاص.

إن التحفظ استعمال قديم ارتدى طابعاً مهماً في الوقت الحاضر بسبب التزايد المستمر في عدد المعاهدات الجماعية. فالتحفظ في مفهومه إجراء يسهل دخول الدول إلى الاتفاق الدولي إذ يسمح لها باستثنائها من تطبيق بعض أحكام هذه الأخيرة التي لا تناسبها. ومن المعلوم أنه كلما تكاثرت عدد الدول المنضمة إلى المعاهدة أو التي تود الانضمام إليها كلما تكاثرت خصوصياتها. إن أخذ هذه الخصوصيات بعين الاعتبار يتم بواسطة التحفظ ويعطي لهذا الأخير أهميته الحاضرة نظراً إلى أنه يساهم في إصلاح بعض مساوئ الطريقة المختصرة في عقد المعاهدات وإقرارها في مؤتمرات دولية كبيرة عن طريق التصويت بالأغلبية، بإعطاء الفرصة في وقت لاحق للدول المشتركة خصوصاً تلك التي صوتت سلباً بإبداء بعض الشروط في تنفيذها للإتفاقية. وبذلك يصبح التحفظ عنصراً من عناصر إرضاء الأقلية ووسيلة لإتقانها مع الأكثرية ودافعاً مهماً في شمول المعاهدات الدولية، الشارعة منها بشكل خاص، لأكبر عدد من أشخاص المجتمع الدولي^(٣٩).

والتحفظات لا تجوز سوى في إطار المعاهدات الجماعية. أما في المعاهدات الثنائية فهي ليست واردة مبدئياً^(٤٠). علماً بأن هذه الأخيرة لا تعقد إلا بنتيجة الاتفاق الكلي للدولتين المعنيتين. فإعلان التحفظ إذن في مثل هذه الحالة من قبل هاتين الدولتين لا يعني سوى عدم التطابق في وجهات النظر ومواصلة المفاوضات في سبيل التوصل إلى الحل المنشود. وهكذا رفضت الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٢٩ رغبة الحكومة الفرنسية إدخال تحفظ على وثيقة تصديقها لاتفاق الثنائي المعقود بين البلدين في ٢٩/٤/١٩٢٦ حول تسوية ديون الحرب. وكان يقضي التحفظ الفرنسي بتعليق تسديد الديون الفرنسية للولايات المتحدة على التعويضات الألمانية.

ولم يكن ممكناً في الأصل دخول دولة ما إلى معاهدة دولية مع إبداء تحفظها إلا بموافقة جميع الدول الأعضاء. إن مجرد وقوف هذه الدول الأخيرة ضد التحفظ يمنع الدولة المتحفظة

(٣٩) وهذا ما يدلل بالتأكيد كما يلاحظ البروفسور شارل دي فيشر على استمرار غلوب الطابع السياسي على بعض أحكام القانون الدولي.

— Ch. De Visscher: Théories et réalités en D.I.P., Paris Pédone 1970, p. 291 et s.

— راجع:

(٤٠) هناك سابقة واحدة وحديثة نسبياً على تحفظ في معاهدة ثنائية تمثل بتحفظ الكونغرس الأمريكي على معاهدة واشنطن حول قناة بناما الموقعة بتاريخ ١٩٧٧/٩/٧، وقد قبلت به بناما على ما يبدو.

— انظر:

— International Legal Materials, 1978, p. 827 et s.

من الدخول إلى المعاهدة. غير أن هذه النظرية الصلبة المتوافقة مع الطبيعة التعاقدية للعلاقة وكما لها لم تقوى على الصمود بعد عام ١٩٤٥. وكان قد سبق للمعاهدة التي أنشأت منظمة الدول الأمريكية أن أجازت الانضمام إليها مع إبداء بعض التحفظ رغم عدم موافقة جميع الدول الأطراف على هذا التحفظ. ولكن القضية المهمة في أبعاد ضرورة الموافقة الجماعية على التحفظ كشرط لدخول الدولة إلى إحدى المعاهدات كانت قضية التحفظات في إتفاقية منع وقمع جرائم قتل البشرية. وتفاصيل القضية أن الاتحاد السوفياتي قد صادق على هذه الاتفاقية المعقودة في إطار الأمم المتحدة ولكنه أبدى تحفظاً فيما يخص شرط التقاضي الملزم أي ضرورة الرجوع إلى محكمة العدل الدولية لفض كل خلاف ينشأ حول نقاط الاتفاقية المذكورة. عندها إعتزست بعض الدول على هذا التحفظ وقالت بعدم جوازه. فتدخل الأمين العام للأمم المتحدة وطلب رأي محكمة العدل الدولية في هذه القضية. فجاء هذا الرأي في ٢٨/١٥/١٩٥١ بعيداً عن الأخذ بجماعية قبول التحفظات وأففى بأنه ليس هناك من قاعدة دولية تمنع دخول إحدى الدول كطرف في معاهدة ما مع إبداء تحفظها على نقاط هذه الأخيرة. فإتفاقية منع وقمع الجرائم التي تقع على البشرية هي إتفاقية ذات بعد عالمي وتهدف لشمول أكبر عدد ممكن من الدول في عضويتها وأحكامها. لذلك يعتبر القول بجماعية قبول التحفظ في الانتساب إليها مغالطاً لهذا الهدف في الجماعية والشمولية، وعليه لا يمكن الإقرار به كمبدأ من مبادئ القانون الدولي.

ولكن المحكمة تابعت بأنه إذا كان التحفظ في المعاهدات جائزاً إلا أنه يجب أن لا يكون مغالطاً لموضوع وهدف المعاهدة أي للمبادئ الأساسية فيها. فلو أن إحدى المعاهدات كانت ترتب على عضويتها أعباء مالية مثلاً وجاءت إحدى الدول وأعلنت رغبتها في الانضمام إليها مع إبداء تحفظها في دفعها لقسطها من الأعباء، لما جاز لهذه الدولة الدخول في المعاهدة حيث أن تحفظها يتعارض مع مبدأ تقاسم الأعباء المالية. وقد سارت الدول على منوال هذا الرأي في ممارساتها باعتباره موافقاً للمنطق والمصلحة الدولية. غير أن الرأي المذكور لم يضع حداً للخلافات التي قد تبرز حول التحفظات خصوصاً حول تحديد المبادئ الأساسية المنوعة على التحفظ والمبادئ الثانوية المفتوحة له. وتحسباً لوقوع مثل هذه الخلافات ترى بعض الإتفاقيات كالإتفاقية المعقودة في إطار الأمم المتحدة حول المخدرات لعام ١٩٦١ قبول اشتراك الدول المتحفظه إذا وافقت على تحفظاتها أغلبية الدول الأطراف. أما المعاهدات الخاصة بإقامة المنظمات الدولية فلم تأت بحل قاطع لمشكلة التحفظات. والرأي الغالب هو أن مثل هذه التحفظات غير ممكنة نظراً لوحدة وكمال نظام المنظمات الدولية. ولكن إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ جاءت تقول في مادتها العشرين بإمكانية قبول التحفظات شرط أن توافق عليها الهيئات المختصة في المنظمات الدولية. واليوم أصبحت معظم الإتفاقيات تتضمن نصوصاً خاصة تعين ما هي التحفظات المسموح بها والتحفظات المنوعة. وهذا ما تشجع عليه إتفاقية فيينا لقانون

المعاهدات في مادتها التاسعة عشر^(٤١).

وأخيراً نلاحظ أنه ليس هناك من مستوى معين مفروض لإبداء التحفظات. فالدول تستطيع أن تبدي تحفظها سواء في مرحلة التوقيع على المعاهدة أو في مرحلة التصديق عليها أو الانضمام إليها. أما في ما يتعلق بآثار التحفظ على علاقات الدولة المتحفظة والمقبولة في المعاهدة مع الدول الأطراف في هذه الأخيرة فهي تختلف حسب موافقة أو رفض هذه الدول للتحفظ. فالدول الموافقة على التحفظ تعتبر غير ملزمة في تعاملها مع الدولة المتحفظة بالأحكام موضع التحفظ، بل ببقية الأحكام المتضمنة في المعاهدة، وهذا على أساس مبدأ التبادل بالمثل في التعامل الدولي. أما الدول المعارضة على التحفظ فتعتبر مبدئياً كأنها محلولة من أي رباط تعاهدي مع الدولة المتحفظة وهذا على أساس مبدأ القبول والرضا في إقامة المعاهدات. ومع هذا توجب اتفاقية فيينا على الدول المعارضة الإعلان صراحة عما إذا كان اعتراضها يعني رفضاً لدخولها في علاقة تعاهدية مع الدولة المتحفظة. والاعتراض على التحفظ ذاته يمكن سحبه أو التنازل عنه في أي وقت من أوقات قيام المعاهدة.

٤ - مسألة عقد المعاهدات الدولية للعمل^(٤٢)

لقد أنشأت المادة ٤٠٥ من معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ التي تتصل بمنظمة العمل الدولية، طريقة خاصة في عقد المعاهدات. فقد نصت على تعهد كل دولة عضو في المنظمة بإخضاع مشاريع الإتفاقيات الموضوعة سابقاً من قبل منظمة العمل الدولية للسلطات الداخلية الصالحة لتحويلها إلى قوانين. وعليه نرى بأن هذا النص قد جاء بتعديلات هامة للطريقة الكلاسيكية في عقد المعاهدات. فلقد اختفى توقيع الدولة على مشروع الاتفاقية ولم يعد هناك سوى توقيع رئيس المؤتمر لدى منظمة العمل الدولية أو رئيس مكتب هذه الأخيرة. كذلك زال التصديق على الاتفاقية حيث أنه لم يعد كما هو في تعريفه، كما سنرى

(٤١) وكان من المستغرب أن لا تعمل إتفاقية فيينا نفسها بما شجعت عليه وبمعنى آخر في أن تحدد ما هو مسموح من التحفظات على أحكامها وما هو ممنوع. وكانت سوريا قد انضمت إلى الاتفاقية المذكورة في ٢ تشرين اول ١٩٧٠ مبدية بعض التحفظات حيال تسوية الخلافات التي يمكن أن تنشأ عن تطبيق أحكام الإتفاقية المذكورة، فما كان من الولايات المتحدة الأمريكية (وكانت لم تصبح بعد عضواً في الإتفاقية) إلا أن اعترضت على التحفظات السورية معتبرة إياها مخالفة لموضوع وهدف الإتفاقية.

(٤٢) حول هذا الموضوع راجع:

- J.F. Mac Mahon: The legislative technique of the I.L.O., B.Y.B.I.L., 1965-66, p. 1 et s.
- F. Wolff: L'interdépendance des conventions internationales du travail, R.C.A.D.I., 1967, II.
- N. Valticos: Un système de contrôle international: la mise en œuvre des conventions internationales du travail, R.C.A.D.I., 1968, I, Vol. 124.

— وهناك خصوصيات أخرى تلاحظ على عدة مستويات من إقامة إتفاقيات العمل. فالأفراد بصفتهم المهنة (ممثلو العمال وأرباب العمل) يشاركون إلى جانب ممثلي الدول في المفاوضات. والتصويت على الإتفاقيات يجري بأغلبية الثلثين وبصورة شخصية فرائدية وليس من قبل كل من البعثات وبصفتها الوطنية. وبالتالي يمكن لتألف ممثلي مصالح مهنية واجتماعية معينة مع بعض الحكومات وفي ظروف معينة أن يفشل توجهات أكثرية الدول الأعضاء.

لاحقاً، تأكيداً من قبل رئيس البلاد للدولة على الاتفاقية المذكورة وتحول إلى مجرد إعلام من قبل وزير الخارجية بأن الدولة بسلطانها التشريعية قد وافقت على مشروع الاتفاقية المطروح عليها.

وقد أثارت هذه الطريقة كثيراً من المناقشات حول دستورية القيام بها خصوصاً وأنها تجرد رئيس البلاد من صلاحية في التدخل لعقد الاتفاقيات الدولية. وبعد فترة من التردد وافقت المحاكم الفرنسية مثلاً، المتعلقة تقليدياً بمقولة العلاقات التعاقدية الدولية، على صحة الطريقة المعتمدة وإعترفت لها بفاعليتها على صعيد توحيد التشريعات العمالية في العالم.

٥ - الاتفاقات المبسطة

الاتفاقات المبسطة (Accords en forme simplifiée) هي غط من الاتفاقات التي تعقد بصورة مباشرة وبسيطة بين دولتين أو أكثر عن طريق وزراء خارجيتها أو مندوبيها دون الحاجة مبدئياً لتدخل رؤساء الدول أو برلماناتها. إن الفارق الأساسي بينها وبين الاتفاقات العادية التقليدية هو كونها تبسط إجراءات الإبرام وتصبح نافذة بمجرد التوقيع عليها دون حاجة للتصديق.

وقد بدء العمل هكذا ممارسات من قبل الولايات المتحدة الأمريكية^(٤٣) تكريماً لإشراف السلطة التنفيذية الكلي على السياسة الخارجية وتجنباً للإحراج الذي يمكن أن يشكله الكونغرس في هذا الإطار. فكان أن قامت الرئاسة بعقد عدد من الاتفاقات المختصرة ونفذتها دون أن تنتظر مصادقة مجلس الشيوخ عليها. وقد استندت لتغيب نص المادة الثانية، القسم الثاني من دستور ١٧٨٧ الذي يرتأي موافقة هذا الأخير على المعاهدات الدولية، على فقرات أخرى من الدستور لا سيما على مستوى كون رئيس الجمهورية قائد القوات المسلحة، البرية، البحرية والجوية والمسؤول عن سلامة البلاد. ووسعت مفهوم السلامة حتى اعتبر إتفاق بالطا الشهر تاريخ ١٩٤٥/٢/١١ ضمن فئة الاتفاقات المبسطة المعقودة ضمن اختصاصات الرئيس الأمنية. وأخرجت إستناداً إلى السلطة التنفيذية للرئيس من موافقة الكونغرس المذكورة، ويتأيد من المحكمة العليا، مجموعة من الاتفاقات التنفيذية (Executive agreements) لقوانين سبق وصوت عليها الكونغرس ولمعاهدات تقليدية صادق عليها هذا الأخير. وبعدها، وعلى الرغم من اختلاف القهومين، استعملت الاتفاقات التنفيذية بمعنى الاتفاقات المبسطة التي تزايدت نسبة إنعقادها في الولايات المتحدة الأمريكية فتفوقت بعددها على المعاهدات التقليدية^(٤٤).

(٤٣) انظر حول الولايات المتحدة والاتفاقات المبسطة أو التنفيذية:

- A. Gras. Les «Executive agreements» aux Etats Unis, R.G.D.I.P., 1972, p. 973 et s.
- T. Razzouqui: Les «Executive agreements», contribution à l'étude des aspects juridiques des accords en forme simplifiée aux E.U., Thèse — Paris II, 1972.

(٤٤) فاق عدد الاتفاقات المبسطة التي عقدها الولايات المتحدة الأمريكية مع غيرها من الدول منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ١٢٥٠ بينها لم يتعدى عدد المعاهدات العادية التقليدية ٨٠٠. وإنطلاقاً منه يحاول الكونغرس في بعض

ومن ثم انتقل التعامل بالاتفاقات المبسطة، أواخر القرن التاسع عشر إلى أوروبا، وشاع الأخذ بها بالنظر لمرونتها وقدرتها على الإستجابة للضرورات الدولية المتزايدة والكثافة العالية للعلاقات الدولية^(٤٥)، فترسخت على شكل قاعدة دولية عرفية^(٤٦)، ولكن دون أن يفضي ذلك إلى تهديد المراحل التقليدية اللازمة لنفاذ المعاهدات الدولية لا سيما مرحلة التصديق عليها المجسدة لأحد جوانب التطور الديمقراطي للمجتمعات الوطنية.

III - التصديق على المعاهدات

بصرف النظر عن الإتفاقات المبسطة قد يكفي التوقيع على المعاهدة أو الإنضمام إليها في بعض الأحيان لإعطائها صفة إلزامية إذا نصت هي على ذلك أو إذا ثبت بطريق أو بآخر بأن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت بأن يكون للتوقيع أو للإنضمام هذا الأثر (المادة ١٢ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات)، وكذلك الأمر بالنسبة لتبادل الوثائق الخاصة بالمعاهدات (المادة ١٣ من نفس الإتفاقية)^(٤٧). غير أنه في معظم الحالات لا تنص المعاهدات على إعطاء التوقيع، الإنضمام أو تبادل الوثائق الخاصة بها، صفتها الإلزامية. ولا يتم التعبير عن إرتضاء الدولة للإلتزام بالمعاهدة التي وقعها ممثلوها إلا بطريق التصديق عليها. فما هو التصديق وما هي فائدته وما هو نظامه القانوني؟

أولاً - مفهوم التصديق وفائدته^(٤٨)

التصديق هو قبول الإرتباط الرسمي بالمعاهدة من قبل الهيئات المخولة والصالحة حسب

= المناهيات إستعادة مراقبته وإن بصورتها غير المباشرة للسياسة التعاقدية للولايات المتحدة. ومن ذلك تصويت مجلس الشيوخ على القرار رقم ٥٣٦ لعام ١٩٧٨ الذي أولى بموجبه لجنة العلاقات الخارجية حق إبداء رأيها خلال المفاوضات فيما إذا كان يتوجب إتباع الحكومة وسيلة الإنفاق المبسط أو العادي التقليدي.

— International Legal Materials, 1979, p. 82-84.

— راجع النص في:

(٤٥) يقول شايو بأن فرنسا تعقد إتفاقاً دولياً كل يومي عمل.

— Chayot: Les accords en forme simplifiée in A.F.D.I., 1954.

— راجع:

(٤٦) حتى الدول الاشتراكية شرعت على ما يبدو باعتماد وتأسيس التعامل بالاتفاقات المبسطة.

— J. Viret: De D.I. à travers les Constitutions des Etats socialistes, Thèse-Aix 1975.

— راجع:

(٤٧) وإلى هذه اللاتاحة من حالات النص على عدم لزوم التصديق يمكن إضافة مسألة التطبيق المؤقت، أي العمل بإحكام المعاهدة بصورة مؤقتة قبل حدوث التصديق عليها، وذلك إذا ما توافق الأطراف المتفاوضون عليه بشكل أو بآخر (مثلاً بموجب بروتوكول أو وثيقة منفصلة عن المعاهدة). ويضرب هذا التطبيق المؤقت الذي إرتأته المادة ٢٥ الفقرة الأولى من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بوجود أسباب تفرض على المتفاوضين السرعة في وضع أحكام المعاهدة موضع التنفيذ وعدم إنتظار استكمال التصديق عليها الذي يتدخل لاحقاً أو بصرف النظر عنه إذا ظهر أن تطبيق المعاهدة لا يتلام مع ظروف الدول المعنية. وتجدر الإشارة إلى أن مثل هذا التطبيق المؤقت لا يتخلو من إثارة المناقشات على مستوى دستوريته.

— Devignes: L'application à titre provisoire des traités internationaux, A.F.D.I., 1972, p. 181 et s.

(٤٨) بالنسبة للتصديق قارن:

القانون الداخلي (الدستور) لإلزام الدولة على الصعيد الخارجي. إنه إجراء جوهري بدونه لا تدخل المعاهدة الواقعة من قبل ممثلي الدولة حيز التنفيذ. والفائدة من التصديق تظهر على صعيدين، الأول تقني ومؤداه أن بعض الفقهاء اعتبر أن وجود التصديق ما هو إلا تطبيق لنظرية الوكالة في إقامة العقود في القانون المدني. فتمثل الدولة في المفاوضات (الوكيل) يرى بالتصديق تأكيداً لتوقيعه من قبل رئيس الدولة (الموكل) فيما عدا حالات استغلال السلطة من قبله. ولكن هذا التأكيد لا يقدم ولا يؤخر في الواقع من حيث صحة إقامة المعاهدات التي تصبح نافذة فور التوقيع عليها.

إن هذه النظرية غير مقبولة. فلا يمكن تشبيه الوكيل في القانون المدني بالمبعوث الرسمي للدولة في المفاوضات الجارية لإقامة معاهدة دولية. كذلك الأمر بالنسبة للهدف المرجو من العقد في القانون المدني والهدف المرجو من المعاهدة على الصعيد الدولي. ورأينا أن الحكمة من وجود التصديق تفسر على صعيد موضوعي وعملي. فهي تمنح حكومة الدولة فرصة لإعادة النظر بالمعاهدة قبل أن تنقيد بها نهائياً. فقد تتحقق الدولة بأن موضوع المعاهدة مهم لأنها أو لمصالحها الأساسية مما يوجب على رئيس الدولة التدخل شخصياً في مثل هذه الحالة. كما أن التصديق يسمح للدولة أن تتحاشى الالتزام بما يتعارض مع مصالحها مما اتفق عليه مندوبها، وأن تعدل عن وجهة نظرها نتيجة ما يستجد من الظروف الدولية اللاحقة لتوقيع المعاهدة. أضف إلى اتساع وتطور النظام البرلماني وإعطاء المجالس النيابية قسماً من المشاركة في الإطلاع على السياسة الخارجية بإجازاتها لرئيس الدولة التصديق على المعاهدات يحول دون نفاذ المعاهدة بمجرد توقيع مندوبي الدول عليها.

وأهمية التصديق حالياً لا مجال للمناقشة فيها. فالمعاهدات لا تنفذ إلا بتبادل وثائق التصديق عليها من قبل الدول الأطراف^(٤٩). وهذه الأهمية أكدت على عدة أحكام دولية. فقد جاء

— G. Fitzmaurice: The treaties need ratification, B.Y.B.I.L., 1934, p. 113 et s.

— F. Dehaese: La ratification des traités, Thèse, Liège 1935.

— H. Blix: The requirement of ratification, B.Y.B.I.L., 1953, p. 352 et s.

(٤٩) هذا بالنسبة للمعاهدات الثنائية. أما بالنسبة للمعاهدات الجماعية فإن الطريقة المتبعة لنفاذ المعاهدة تتلخص بإيداع وثائق التصديق، كما سبقت الإشارة، لدى الدولة المودعة أو لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة. ومن الملاحظ في هذا السياق أن بعض المعاهدات فرضت لنفاذها الإجماع في إيداع التصديقات كما رأت المادة ٢٤٧ من معاهدة روما حول السوق الأوروبية المشتركة. بيد أن قاعدة الإجماع تبدو متشعبة وتندر بتعطيل تطبيق المعاهدات الجماعية الناطقة أو الشارعة الهامة لتطوير هيكل العلاقات الدولية. لذلك تكتفي كثير من المعاهدات لنفاذها بحضور نسبة أو عدد معين من التصديقات، ٢٠ دولة مثلاً حيال العمل بالنظام الأساسي للأونيسكو الذي جاءت به إتفاقية ١٩٤٥/١١/١٦ و ٦٠ دولة مثلاً للعمل باتفاقية مونتيفيو باي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار. ويمكن أن يضاف شرط احتواء هذا العدد لتصديقات بعض الدول المحددة بالنظر لما لهذه الدول من أهمية حيال تطبيق المعاهدة المعنية. وهكذا ربطت المادة ١١٠ من ميثاق الأمم المتحدة إكمال تصديقات أغلبية الدول الموقعة لميثاق سان فرانسيسكو ومن بينها الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن الدولي.

في حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي بتاريخ ١٠/٩/١٩٢٩ في قضية صلاحية اللجنة الدولية لنهر الأودر بأن من مبادئ القانون الدولي الأولية «قاعدة أن الإتفاقات الدولية لا تصبح إلزامية، فيما عدا حالات إستثنائية محدودة إلا بعد التصديق عليها»^(٥٠). وفي هذا الإتجاه إعتبرت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١٩٥٢/٧/١ في قضية «أومينالوس» أن التصديق «هو شرط لا غنى عنه لدخول المعاهدات حيز التنفيذ».

وهذه الأهمية التي يفرداها التعامل الدولي للتصديق تساهم في إيضاح وتعديل قراءة المادة ١٤ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ التي تمنح الدول من ناحية حرية إختيار التعبير عن التصديق للإلتزام بمعاهدة ما، ولكنها من ناحية ثانية لم تفد بوجوب اللجوء إليه أو عدمه في حالة غياب النص عليه في المعاهدة كشرط لنفاذها. إن الأهمية المذكورة ترجح الأخذ به في هذه الحالة الأخيرة لا سيما عندما يتعلق الأمر بمعاهدة تقليدية (traité formel) على الرغم من أن قراءة المادة ١٤ تميل إلى عدم تصور وجود قاعدة عامة تقضي بتدخل التصديق لنفاذ المعاهدة^(٥١). وهذا ما يسمح لنا بالإنتقال لبحث الجوانب الأخرى من النظام القانوني للتصديق.

ثانياً: النظام القانوني للتصديق

إن أهمية اللجوء إلى التصديق لنفاذ المعاهدات الدولية عموماً لا تجعل من تنفيذه إجراء إلزامياً للدول. فقانون المعاهدات بذاته يقوم على مبدأ الرضا وتوافر إرادة الدول الأطراف. وجب إذن اعتبار التصديق كحق إستثنائي للسلطات المختصة في الدول التي لها حرية القيام أو عدم القيام به. كيف ذلك؟ ومن هي هذه السلطات؟

١ - حق الدولة الإستثنائي بالنسبة للتصديق

إن صلاحية الدول في التصديق على المعاهدات هي صلاحية حرة وغير تابعة. فلهيئة الدولية المزودة بسلطة جعل المعاهدة ذات قوة قانونية ليست مجبرة البتة القيام بالتصديق على المعاهدة التي وقعها ممثلها في المفاوضات. والتوقيع لا يجبر وراءه التصديق حكماً وإلاً أصبح مثل هذا الإجراء تصرفاً صورياً لا معنى ولا فائدة له. وهذا يرتب آثاراً قانونية مهمة. فالدول

(٥٠) راجع النص في مجموعته المحكمة لعام ١٩٢٩، رقم ٣٣، ص ٢٠ وما بعد.

(٥١) تنص المادة ١٤ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩ على أن تبصر الدولة عن إرتضاها الإلتزام بمعاهدة ما بالتصديق عليها في الحالات التالية.

- إذا نصت المعاهدة على كون التصديق وسيلة التعبير عن الرضا.
- إذا ثبت بطريقة ما أن الدول للمفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق.
- إذا وقع ممثل الدولة على المعاهدة مع التحفظ بشرط التصديق.
- إذا ظهرت نية الدول المعنية من خلال وثيقة تفويض ممثلها أو أثناء المفاوضات، إشتراط التوقيع بالتصديق.

— إذا عبرت عن الارتضاء بالمعاهدة بحالة القبول أو الموافقة المماثلة للحالات الخاصة بالتصديق.

تبقى أولاً حرة في إعطاء تصديقها في الوقت الذي تراه مناسباً إذا لم يكن هناك من نص صريح في المعاهدة يحدد الفترة الزمنية التي يجب أن يتم خلالها التصديق. لذلك نرى الممارسات الدولية - وليس بدون بعض المساوئ - مليئة بالتصديقات المتأخرة. مثال ذلك تصديق فرنسا بتاريخ ١٢/٣/١٩٤٠ على إتفاقية جنيف المعقودة بتاريخ ١٢/٥/١٩٢٣ والخاصة بقمع توزيع وتجارة المنشورات الفاحشة. وللدول ثانياً، إن توقف تصديقها وتبادل وثائق التصديق لمعاهدة ما على تحقيق شرط سياسي معين. وهذا ما حدث مثلاً عندما اشترطت فرنسا بتاريخ ١٢/٦/١٩٥٦ لتبادل وثائق تصديق معاهدة الصداقة وحسن الجوار المعقودة مع ليبيا بتاريخ ١٠/٨/١٩٥٥ رسم الحدود الليبية الجزائرية. وقد نفذ هذا الشرط سريعاً بموجب اتفاق ١٩٥٦/١٢/٢٦.

وفي هذا الاتجاه للدولة أن تقرر تصديقها بإبداء تحفظها على بعض أحكام المعاهدة. وكما سبقت الإشارة فهذا التحفظ غير مقبول إلا في إطار الإتفاقيات الجماعية، لأنه يعني في الإتفاقيات الثنائية مواصلة المفاوضات وعدم الإتفاق. كما أنه يجب ألا يتعارض مع هدف المعاهدة والمبادئ الأساسية فيها.

وأخيراً تستطيع الدولة أن ترفض التصديق على معاهدة ما دون أن تخشى مخالفة القواعد القانونية الدولية أو أن تتعقد مسؤوليتها الدولية. وهذا الرفض ينتج غالباً عن اختلاف في الرأي بين الهيئات التنفيذية والتشريعية في الدول حول ضرورة نفاذ المعاهدة أو بروز معارضة شديدة لدى الرأي العام. فتاريخ العلاقات الدولية حافل بسوابق الامتناع عن التصديق. من ذلك امتناع الدول عن التصديق على تصريح لندن لعام ١٩٠٩ الخاص بتنظيم الحرب البحرية، وامتناع الولايات المتحدة الأميركية المشهور عن التصديق على معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ وميثاق عصبة الأمم نتيجة رفض الكونغرس لذلك، وعدم تصديق فرنسا على معاهدي الصداقة والتعاون المعقودتين بينها وبين كل من لبنان وسوريا عام ١٩٣٦ بحجة أن أحكام هاتين المعاهديتين تفقدان الحكومة الفرنسية مراكزها العسكرية في الشرق الأوسط في وقت بدأ فيه أن اندلاع الحرب الثانية أصبح واقعاً، وإحجام العراق عن التصديق على معاهدة التحالف بينه وبين إنكلترا المعقودة بتاريخ ١٥/١/١٩٤٨ في بورتسموث.

والحقيقة أنه إذا كان التصديق يرجع لإرادة الدولة وحدها، فإن رفضه دون مبرر يمكن أن يعتبر كعمل غير ودي ومناف للياقة الدولية من شأنه أن يزعزع الثقة بالدولة الراضية ويقلل من اعتبارها خصوصاً إذا كان يمثلها قد وقع المعاهدة دون أي تحفظ ولم تطرأ ظروف ترغم الدولة على تغيير موقفها من المعاهدة المذكورة.

٢ - السلطة المختصة بالتصديق

تعين الهيئة الصالحة للتصديق على المعاهدات الدولية عادة من قبل دستور الدولة. وهي في الغالب السلطة التنفيذية التي يتولاها مبدئياً رئيس البلاد. وقد كان قديماً رئيس الدولة

يستقل بالبت بالتصديق دون الرجوع إلى أية هيئة أخرى. فلما استقر النظام النيابي وتوطد أصبح من مقتضيات الأمور أن يرجع رئيس الدولة إلى المجلس النيابي للحصول على موافقته المسبقة لإعطاء بعض المعاهدات ذات الأهمية السياسية والاقتصادية الكبيرة صفة التنفيذ. وهذا لا يعني بأن الهيئة النيابية هي التي تصدق على المعاهدات الدولية وإنما تجيز هي فقط التصديق من قبل رئيس البلاد على المعاهدة. وعليه فلرئيس البلاد، حتى مع موافقة الهيئة النيابية، أن يمتنع عن التصديق إذا ظهر من الظروف أو إذا إستجدت من الأسباب ما يقتضي عدم ارتباط دولته بالمعاهدة. وهذا ما حصل في لبنان بالنسبة لاتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ المعقود مع إسرائيل والذي وافقت الحكومة اللبنانية عليه في ١٤/٥/١٩٨٣ وإحالة للمجلس النيابي فأجاز التصديق عليه في ١٤/٦/١٩٨٣ وأحاله إلى رئيس الجمهورية إلا أن هذا الأخير جمد التصديق على الإتفاق بالنظر لتعقد الموقف السياسي في لبنان ومعارضة قسم كبير من اللبنانيين له ووقوف سوريا ضده. بعدها سقط الإتفاق المذكور إذ ألغت الحكومة اللبنانية بتاريخ ٥/٣/١٩٨٤ قرارها السابق بالموافقة عليه^(٥٢).

وتطرح المشكلة على الصعيد الدولي عندما يصرار إلى التصديق على المعاهدة، ولكن بصورة منفوعة، أي عندما يتجاوز مثلاً رئيس الدولة سلطته فيصدق على المعاهدة دون الرجوع إلى الهيئة النيابية أو إستئذائها في ذلك.

وينقسم الفقه في هذه الحالة إلى فريقين أو أكثر. الفريق الأول ومنه لابند (Labande) وكاري دي مالبرغ (Carré de Malberg) يرى أن عدم مراعاة الإجراءات الدستورية في التصديق على المعاهدات لا يؤثر في صحتها من الناحية القانونية، وذلك مراعاة لاستمرار وسلامة العلاقات الدولية خصوصاً إذا لاحظنا أنه ليس من المناسب الاحتجاج بأحكام القانون الداخلي للدولة كذريعة لوقف تنفيذ المعاهدة أو الإستقصاء عن الأوضاع الدستورية للدولة من قبل الدول الأخرى المتعاقدة معها على أساس عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول^(٥٣). أما الإتجاه الثاني، وهو قوي، فيقول عكس ذلك ويطالب بعدم تقيد الدولة بالمعاهدة التي لم تراع في إبرامها الإجراءات الدستورية. والإتجاه الثالث وجل من دافع عنه من الإيطاليين كانزيللوتي وكافاليري وسالفيتي هو محاولة للتوفيق بين التيارين السابقين. وبيّن التزام الدولة بالمعاهدة إستناداً إلى مسؤوليتها عن تصرفات رئيسها وعلى اعتبار أنها قصرت وأخطأت في مراقبتها لهذه التصرفات، فعليها إذن أن تتحمل نتيجتها.

والحقيقة أن ممارسات الدول لم تؤكد رأياً دون آخر بشكل قاطع. علماً بأن المحاكم

(٥٢) راجع نص الإتفاق في كتاب أبيض صادر عن وزارة الإعلام ووزارة الخارجية اللبنانية، بيروت أيار ١٩٨٣. أما قرار الحكومة اللبنانية بإلغاء موافقتها على إتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ فتجده في الصحف اللبنانية لتلك الحقبة مثلاً: جريدة النهار البيروتية بتاريخ ١٩٨٤/٣/٦.

(٥٣) إذا كان رئيس الدولة قد وقع المعاهدة بنفسه بناء على موافقة مسبقة من البرلمان أو كانت المعاهدة من الاتفاقيات التي لا تحتاج إلى مثل هذه الموافقة (يعني إتفاقيات مبسطة) يعتبر التوقيع بمثابة قبول نهائي ويعني عن التصديق عليها.

والسلطات الداخلية للدول تتجنب تطبيق المعاهدات التي لم تصدق بصورة صحيحة باتباع الشروط الدستورية. وغالباً ما تنص الدساتير على أن المعاهدات لا تصبح نافذة إلا إذا روعيت في تصديقها الإجراءات القانونية المطلوبة. كما أن الممارسات الدولية تقدم بعض السوابق القليلة التي دفع فيها بطلان المعاهدة لعدم استيفاء هذه الإجراءات مثال ذلك قرار التحكيم الصادر في ١٨٨٨/٣/٢٢ بين كوستاريكا ونيكاراغوا عن الرئيس الأميركي كليفلاند والقاضي بعدم إلزامية المعاهدة المعقودة بين البلدين المذكورين عام ١٨٥٨ حول الحدود لأنه لم يتم تصديقها حسب الدستور من قبل السلطات النيكاراغوية. المثال الثاني في هذا الاتجاه هو قبول بريطانيا لوجهة نظر الترنسفال القائلة بإبطال القرار التحكيمي الصادر بين الدولتين حول الحدود طالما أن اتفاقية التحكيم قد أبرمت بينهما دون إتباع الطريق الدستوري المنصوص عنها في دستور الترنسفال^(٥٤).

بيد أن هذين المثليين المعزولين وقدمهما يمكن أن يدللا على أن الدول لا تميل إلى إبطال المعاهدات الدولية المصادق عليها بصورة ناقصة لأن من شأن ذلك أن يعيق نمو العلاقات التعاقدية ويضعف الثقة بين الدول. أضف إلى أن مثل هذا الإبطال من جانب إحدى الدول الأطراف في المعاهدة يجب أن لا يؤدي إلى إلحاق الضرر بالطرف الآخر في المعاهدة المذكورة خصوصاً إذا توفر له حسن النية. كما أنه لا يرى الدولة المبطله من تحمل مسؤولياتها الناتجة عن أعمال سلطتها التنفيذية تجاه الدول المتعاقدة معها كما تلاحظ ذلك بحق المدرسة الإيطالية. ولا يستعاض أن تدفع هذه المسؤولية بحجة أن السلطة قد جاوزت حدود اختصاصها، فذلك شأن من شؤون القانون الداخلي لكل دولة ولا شأن للدول الأخرى به. إذن إذا جاز القول ببطلان المعاهدة التي أبرمت بغير اتباع الطريق الدستوري في التصديق، فلا أقل من أن تحمل الدولة مدعية البطلان النتائج التي تترتب على ذلك في مواجهة الأطراف المتعاقدة.

وفي هذا الاتجاه حاولت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات إيجاد حل لمسألة التصديق الناقص^(٥٥). فنصت المادة ٤٦^(٥٦) على أنه لا يجوز للدولة أن تتخذ كسبب لإبطال ارتضاائها الإلتزام بنصوص المعاهدة القول أن التعبير عن رضاها قد تم بالمخالفة لأحكام قانونها الداخلي المتعلقة بالاختصاص إلا إذا كان هناك إخلال واضح بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد هذا القانون^(٥٧). وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة بأن الإخلال يعتبر واضحاً إذا تبين

— Ch. Rousseau: D.I.P. (T.I.), Scicy 1971, p. 109 et s.

(٥٤) راجع حول بعض الأمثلة:

(٥٥) قانون:

— J. Hostert: D.I. et droit interne dans la convention de vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, A.F.D.I., 1969, p. 92 et s.

(٥٦) في ذات المعنى ودون أي استثناء تقرر المادة ٢٧ على أنه ولا يجوز لطرف في معاهدة أن ينسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ للمعاهدة.

(٥٧) بالطبع ليس من السهل دائماً الإتفاق على القواعد الدستورية الجوهرية وغير الجوهرية. ومع اعتماد النظرية =

بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق السلوك العادي وبحسن نية. أما المادة ٤٧ فتقرر على أنه «إذا كانت سلطة ممثل الدولة في التعبير عن ارتضاهاها الالتزام بالمعاهدة مقيدة بقيد خاص وأغفل الممثل التقيد بمراعاة مثل هذا القيد، فلا يجوز التمسك بهذا الإغفال لإبطال ما عبر عنه من رضا إلا إذا كانت الدول المتفاوضة قد أبلغت بهذا القيد قبل تعبيره عن الرضا المذكور».

ويلاحظ بدون كبير عناء أن فكرة إمكانية إبطال المعاهدة بدعوى أنه لم تراعى عند التصديق عليها الشروط الدستورية كاملة، لا تقبل إلا في حالات استثنائية وفي حدود ضيقة جداً. إن المعاهدة التي انضمت إليها السلطة التنفيذية مثلاً بإبرامها دون الرجوع إلى السلطة النيابية ونشرت ونفذت من جانب أطرافها المتعاقدة دون الاعتراض عليها من قبل الهيئات التشريعية المختصة بإجازة التصديق تعتبر ملزمة ولا يجوز الدفع ببطلانها حيث أن سكوت السلطات النيابية يعتبر إقراراً ضمنياً لها. وهذا ما أكدته المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حينما استبعدت إنهاء العمل بالمعاهدة أو الاحتجاج ببطلانها إذا وافقت الدولة صراحة على أن المعاهدة صحيحة أو على أن تبقى نافذة أو يستمر العمل بها حسب كل حالة، أو إذا اعتبرت الدولة، بموجب سلوكها، قد قبلت بصحة المعاهدة أو ببقائها أو باستمرار العمل بها حسب كل حالة.

IV - آثار المعاهدات

نحدث المعاهدات أثرها أصلاً بين الدول الأطراف فيها. وإنما قد يمتد هذا الأثر في حالات خاصة فيشمل الدول الثالثة أو الدول غير الأطراف.

أولاً - أثر المعاهدات بالنسبة للدول الأطراف

تلزم المعاهدات الأطراف المتعاقدة. وهذا مبدأ قرره الممارسات الدولية. ونصت عليه مقدمتا عهد عصبة الأمم وشرعة الأمم المتحدة. وقد جرت عدة محاولات فقهيّة لتقديم تفسير مقبول للصفة الإلزامية للمعاهدات الدولية. فبعض الفقهاء يعتبر الإلزام ناتج عن توافق إرادة الأطراف المتعاقدة. وبعضهم يرى فيه تلازماً لقاعدة العقد شريعت المتعاقدين التي سبق وجودها. ولكن هذه المحاولات لم تكن مقنعة فقام آخرون بتقديم تفاسير أخرى منها أن القوة الإلزامية للمعاهدات تقوم على أساس أخلاقي^(٥٨) أو على أساس الحق الموضوعي

٥٨ - الموضوعية المحايدة ومبدأ حسن النية في عملية التعرف على القواعد المذكورة تبقى للدولة المعنية حرية كبيرة في تقرير الموقف الذي يناسبها.

(٥٨) راجع حول موضوع الإلزام بقواعد القانون الدولي، سابقاً ص ٣٦ وما بعد. ونجد الإشارة إلى أن معاهدة ١٢٩٢ ق.م. التي عقدت بين خاتوسيل ملك الحثيين ورعمسيس الثاني ملك الفرعونيات جاءت بتقيد على أنها تستمد قوتها الإلزامية من العقيدة الدينية لكل من طرفيها وتحيط تنفيذها واحترامها بجزاءات دينية.

أو لضرورات الحياة السياسية أو أخيراً تحقيقاً لمتطلبات الحياة الدولية. وهذه التفسير كلها. نصب خارج إطار القانون. والحقيقة أن أساس الإلتزام بالمعاهدات كأساس القانون نفسه يقع خارج نطاق القانون الوضعي ولا يمكن فهمه ضمن دراسة قانونية بحتة.

وإذا جاوزنا هذه النقطة وسلمنا بإلزامية المعاهدة كما هو الحال بالنسبة لمختلف قواعد قانون العلاقات الدولية عموماً، لوجدنا أن أثر الإلتزام بالمعاهدات يقع على الدولة ككل أي جميع أعضائها أو سلطاتها من سلطة تنفيذية إلى سلطة تشريعية مروراً بالسلطة القضائية وحتى المواطنين ومجموعاتهم الخاصة. فالسلطة التنفيذية كالسلطة التشريعية يضطلعان عموماً بمهمة تنفيذ المعاهدة والأخذ بها في الإنتظام القانوني الداخلي بينما تضطلع السلطة القضائية بمهمة تطبيق المعاهدات وتفسيرها.

١ - تنفيذ المعاهدات وإدخالها وتربطها بالنظام القانوني الداخلي

المعاهدات الدولية ليست مبدئياً مصدرأ مباشراً من مصادر القانون الداخلي. وهي ترتب كما أسلفنا علاقة شخص دولي بشخص دولي آخر أو باختصار علاقة دولة بدولة. وحتى يكون لها من قوتها أو تنفذ داخل حدود الدول وفي إطارها إعتد ربطها بالإنتظام القانوني الداخلي بإجراء وطني ما^(٥٩). ويجري هذا الربط أو الإدخال تقليدياً حسب أنظمة الدولة المختلفة. فهو يتمثل في بريطانيا بأسلوب إستعادة أحكام المعاهدة وتضمينها في قانون يصدر عن البرلمان، بينما يتم في الولايات المتحدة الأميركية بإعلان رئاسي مرفق ببنود المعاهدة. أما في فرنسا وحتى عام ١٩٤٦ فتجسدت الطريقة المعتمدة بإصدار المعاهدة (promulgation) بمرسوم من قبل رئيس الجمهورية. وقد تعدلت الطريقة الفرنسية إنطلاقاً من دستور عام ١٩٤٦ الذي دشّن تقنية جديدة لإدخال المعاهدات إلى النظام الداخلي، حيث نص على أن المعاهدات المصادق عليها والمنشورة بصورة صحيحة لها حجاجية القانون دون أن تكون بحاجة لأي ترتيب تشريعي مغاير للذي إستوجب التصديق عليها. وبمعنى آخر أصبح يكفي بموجب الدستور الفرنسي الحالي لنفاذ المعاهدة بالتصديق عليها ثم نشرها بالجريدة الرسمية أو بالملف الخاص بذلك دون مراعاة شكليات الإصدار التي تشكل نوعاً من التكرار مع عملية التصديق على المعاهدات^(٦٠). وهذا ما يعمل به حالياً في لبنان إنطلاقاً من نص المادة ٥٢ من الدستور وفي كثير من البلدان الأخرى.

(٥٩) تجدر الإشارة هنا إلى أن الدول الأعضاء في السوق الأوروبية المشتركة تنازلت عن إتباع أية أصول أو شكليات للإدخال بمعنى آخر قبلت بالأثر المباشر في قوانينها الداخلية للأنظمة الأوروبية المنشورة بالجريدة الرسمية للأسر الأوروبية. علماً أن هذه الدول تحاول العودة في هذا الإطار عن تنازها وممارسة نشر الأنظمة المذكورة بقرارات وطنية وفي جرائدها الرسمية الوطنية.

(٦٠) راجع:

— Leroy: la publication des engagements internationaux en France, A.F.D.I., 1962.

— D. Ruzé: Procédure de mise en vigueur des engagements internationaux..., J.D.I., 1974, p. 562 et s.

— M. G. Marcoff: Les règles d'application indirecte en D.I., R.G.D.I.P., 1976, p. 385 et s.

ويغض النظر عن مشاركة السلطة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية في عملية إبرام المعاهدات بإجازة التصديق عليها فإن السلطة المذكورة قد تقوم بدور هام تسهيلاتاً لنفاذ المعاهدات. فهي التي تتولى عملية تعديل القوانين المتعارضة مع أحكام المعاهدة تسهيلاتاً للأخذ بهذه الأخيرة أو التصويت على قوانين لتوفير الوسائل المادية الضرورية لتنفيذ المعاهدة.

والحقيقة أن تنفيذ المعاهدات وجب أن يراعى سواء أكان من جانب السلطة الإجرائية أو التشريعية مبدأ حسن النية المتلازم مع قاعدة العقد شرعية المتعاقدين (Pacta sunt servanda). بيد أن هذا الموجب هو موجب نتاج على أي حال (obligation de résultats) لم يراعى في أكثر من حالة دون أن نذكر عدم التنفيذ بسبب القوة القاهرة (force majeure). وحتى لا نغفل الدول نفسها ضالعة بإجراءات المسؤولية الدولية بكل تعقيداتها وحيثياتها وغلوب كثير من المميزات الذاتية عليها عمدت لإيجاد ضمانات معينة لتنفيذ المعاهدات الدولية. فقد عرف التعامل الدولي في البدء وسيلة ضمان تنفيذ المعاهدة من قبل الدول الكبرى أو المؤثرة في العلاقات الدولية كما هو الوضع بالنسبة لضمان الحياد السويسري والبلجيكي. وهكذا أعلنت فرنسا وإنكلترا الحرب عام ١٩١٤ على ألمانيا بالإستناد إلى خرق هذه الأخيرة لمعاهدة لندن لعام ١٨٣١ حول الحياد البلجيكي. وفي عام ١٩١٩ إعتد مؤتمر الصلح في فرساي الاحتلال الإقليمي كضمان لإحترام التعهدات^(٦١) (إحتلال الضفة اليسرى للرين لمدة ١٥ سنة وفاقاً للتعهدات المالية).

وتجري في الوقت الراهن محاولات تطوير ضمان التنفيذ عن طريق تأسيسه جزئياً بإقامة لجان مراقبة دولية مؤقتة أو خاصة كما حصل مثلاً بالنسبة لإحلال السلام في الهند الصينية عام ١٩٥٤ وحياد لاوس لعام ١٩٦٢ وتنفيذ اتفاق باريس تاريخ ١٩٧٣/١/٢٧ لوقف النار في فيتنام. أما فيما يتعلق باتفاق جنيف تاريخ ١٩٧٥/٩/٤ حول إنسحاب القوات العسكرية وفك الارتباط في سيناء فقد مكن مجلس الأمن الدولي من ممارسة قسط من الإشراف على تنفيذه عن طريق التجديد السنوي لقوات الطوارئ الدولية.

وأمكن حالياً في إطار المنظمات الدولية التوصل إلى تأسيس أنظمة مراقبة دائمة تصف بشيء من المرونة لا سيما في إطار الأونيسكو ومنظمة الصحة العالمية حيث تطلب الهيئات المختصة من الدول الأعضاء تزويدها بتقارير دورية عن تنفيذ المعاهدات المعقودة في محيطها أو تحت إشرافها. إن ميثاق الأمم المتحدة يراعي التنفيذ بالقوة في حال الإخلال بأحكامه مما يوقننا في

(٦١) يعود بعض الكتاب الغربيين المؤيدين لإسرائيل إلى هذه المقولة المرفوضة حالياً ويرون باحتلالها للأراضي العربية نوعاً من أنواع الضمانة للسلام.

P.M. Martin: Israël et le D.I., Recherches sur l'emploi de la force en D.I.P., Thèse Lille 1972 (Publié chez L.G.D.J., Paris 1973).

نطاق الفصل السابع وما يرتأيه من إجراءات أمن جماعية سنجانبها لاحقاً^(١٢). بل أن المنظمات الاقتصادية الدولية ترتأت بعض إجراءات ووسائل لضمان التنفيذ التعااهدي. فيمكن مثلاً لمجلس الاتحاد الأوروبي للتبادل الحر (A.E.L.E.) إقامة لجنة تحقيق حول خرق الإتفاقات المعقودة في رحابه وإتخاذ التوصيات المناسبة التي إذا لم تتحقق تحييز للدول الأعضاء المتضررة أن تتصل من التزاماتها (يعني عدم التقيد بأحكام الإتفاق).

بيد أن أهم نظام للضمانات للمراقبة الدائمة أقامته منظمة العمل الدولية. فعدا عن التقارير الدورية التي تتلقاها المنظمة حول تنفيذ الإتفاقات والتي تقوم بفحصها لجنة خبراء ولجنة ثلاثية خاصة^(١٣)، يمكن لأي حكومة أو أي عضو في المؤتمر أو مجلس الإدارة أن يطلب عرض المسألة على لجنة تحقيق تضع توصياتها تستوجب إما القبول من لدن الحكومات المعنية أو إبداء الرغبة بعرض القضية على محكمة العدل الدولية التي يسمي قرارها نهائياً بعد صدوره. علماً أن عدم تنفيذ توصيات لجنة التحقيق أو المحكمة يميز لمجلس الإدارة إتخاذ القرارات المناسبة التي لا تصل على ما يبدو في ظل سكوت النص إلى درجة طرد الحكومة المعنية من المنظمة.

وأخيراً لا يقل نظام مراقبة وضمان تنفيذ الإتفاقات في إطار الأسر الأوروبية المنفذ من قبل اللجنة والمحكمة الأوروبية، عن ذلك الموجود في منظمة العمل الدولية^(١٤).

٢ - تطبيق المعاهدات وتفسيرها

(أ) تطبيق المعاهدات: بعد أن تدخل المعاهدة في الإنظام القانوني الداخلي وتصبح نافذة يصبح من واجب المحاكم الوطنية الأخذ بها وتطبيق أحكامها كما هو الحال بالنسبة للأحكام الدستورية والقانون ومختلف الأنظمة والتصرفات التعاقدية والإنفرادية الملزمة. وإذا كانت المحاكم اللبنانية تطبق المعاهدات الدولية وتعطيها قوة القانون فإنه ليس لهذه المحاكم على

(١٢) انظر (فصل حل الخلافات بطريق الإكراه).

(١٣) ثلاثة بمعنى أنها تحتوي على ممثلين للحكومات، أرباب العمل والعمال.

— راجع:

— N. Valticos: op. cit. R.C.A.D.I., 1968, p. 321 et s.

— P. Cornil: Le rôle de la commission d'experts de l'O.I.T., R.B.D.I., 1970, p. 265 et s.

(١٤) راجع عموماً:

— J. Rideau: Droit institutionnel de Communautés européennes, Paris, 1974, p. 295 et s.

وتجدر الإشارة هنا على أن بوسع المحاكم الوطنية للدول الأعضاء في الأسرة أن تطلب إلى محكمة العدل الأوروبية — وقد يكون ذلك بناء على شكوى أحد الأفراد — تفسير وتعليل نفاذ أحكام معاهدة السوق المشتركة وبالتالي أن تمكن المواطنين بصورة غير مباشرة من تحريم القرارات الوطنية المخالفة لمعاهدة روما. إنها إذن وسيلة مستحدثة تشرك المواطنين في عملية مراقبة تنفيذ معاهدة دولية. راجع:

— J. Bouhuis et R.M. Chevallier: Grands arrêts de la C.J.C.E., Paris, p. 08 et s.

— L. Plouvién: Les décisions de la C.J.C.E. et leurs effets juridiques, Bruxelles 1975, p. 234 et s.

ما يبدو في حالة التناقض بين نص قانون وتعاهد ، سوى العمل بقاعدة اللاحق ينسخ السابق . فالمادة الثانية في قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر عام ١٩٣٣ تنص على أنه «لا يجوز للمحاكم النظر في صحة أعمال السلطة التشريعية سواء أكان من جهة إنطباق القوانين على الدستور أم من جهة انطباق المعاهدات السياسية على قواعد القانون الدولي» . بموجب هذه المادة إمتنع القضاء اللبناني النظر بدستورية القوانين واكتفى فقط بالتحقق الشكلي من توافر شروط إقرارها في مجلس النواب ونشرها من قبل رئيس الجمهورية دون مراقبة من الناحية الموضوعية وهي محور المراقبة الدستورية^(٦٥) . وهذا ما إعتمله حيال المعاهدات الدولية التي يعتبرها نافذة بمجرد إكمال الشروط الشكلية للتصديق عليها حسب نص المادة ٥٢ من الدستور ونشرها في الجريدة الرسمية من قبل رئيس الجمهورية . وإذا كان من المألوف وجود قوانين لبنانية نافذة وهي مخالفة لأحكام الدستور فليس من المستغرب العثور على معاهدات دولية مبرمة وهي متعارضة مع أحكام القانون الدولي أو الأحكام الدستورية في لبنان^(٦٦) .

أما في فرنسا فيقوم القضاء بتطبيق المعاهدات الدولية المصادق عليها والمنشورة أصولياً بنفس الصرامة والإلزامية التي يعتمدها في تطبيق القوانين^(٦٧) . ولكنه في تكييفه للعلاقة بين القانون والمعاهدة وتفسير هذه الأخيرة يقف موقفاً يتسم في بعض الأحيان بكثير من الحذر . فمع عدم تشكيكه بأولوية المعاهدة الدولية على القانون الداخلي حسب نص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي الحالي^(٦٨) يرفض إدخالها في ما يسمى بالمجموعة المراقبة دستورياً (Bloc de la constitutionnalité) ذلك على الأقل ما وضح من قرار المجلس الدستوري الصادر في قضية

(٦٥) راجع مؤلفنا في : النظم السياسية والدستورية في لبنان والدول العربية ، بيروت ، دار الباحث ، ١٩٨٠ ، ص ١٥٦ وما بعد .

(٦٦) وهذا لا ينفي وجود بعض الممارسات التي تفيد بالمراعاة العملية لموافقة المعاهدات الدولية لأحكام الدستور عن طريق تجنب توقيع مثل هذه الاتفاقات المتعارضة مع هذا الأخير أو رفض التصديق عليها ونشرها . وبالعكس فإن تعديل الدستور في لبنان وتكييفه مع أحكام المعاهدات الدولية المعقودة على غرار ما يعمل به في فرنسا ، عملية لا تخلو من الصعوبات بالنظر لتركيبية الحكم اللبناني . أما في حال تعارض المعاهدة الدولية مع أحد القوانين العادية الأكثر حداثة فمن المتقرب بالقضاء تفسير هذا الأخير بصورة لا تتعارض وضوحاً مع المعاهدة المذكورة وبشكل يجعل منه خرقاً فاضحاً لها يمكن أن يرتب مسؤولية الدولة على الصعيد الخارجي .

(٦٧) راجع :

— N. Questaux: in l'application du droit conventionnel par le conseil d'Etat (ouvrage collectif), A. Colin, Paris 1970, p. 95 et s.
— F. Lamoureux: L'application du D.I. conventionnel par les tribunaux français Thèse-Paris II, 1976.

(٦٨) إشتراط الدستور الفرنسي للعمل بأولوية المعاهدة على القانون الداخلي الأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل وتطبيق المعاهدة من قبل الطرف الثاني .

— راجع :

— P. Lagarde: La condition de réciprocité dans l'application des traités internationaux: son appréciation par le juge interne, in Revue Critique de D.I. privé, 1975, No. 1, p. 25 et s.

قانون الإجهاض الطوعي لعام ١٩٧٥^(٦٩). ويفسر هذا الحذر بكون القاضي الفرنسي يضطلع عملياً بتطبيقه للمعاهدة بدور القاضي الدولي، وبالتالي بالرغبة بعدم إحراج الحكم وهو الهيئة الوحيدة المسؤولة عن إدارة السياسة الخارجية. علماً أن ذلك لا يتناسب مع التوجه الغالب والحالي في الإكثار من عقد المعاهدات الدولية التي تهتم بالأفراد وتطبق مباشرة حيالهم. هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية تعتبر غير محمودة «مقدامية» القاضي في التطبيق إنطلاقاً من نظرية «التصرف الواضح» التي سنشير إليها في الأسفل، لا سيما عندما يؤدي عمله إلى الإنقطاع عن إفتراض مراعاة دور القاضي الدولي (أي عن عدم مراعاة رأي الحكم). فهنا على القاضي الوطني أن يظهر قدرأ من الانضباط الذاتي^(٧٠).

(ب) تفسير المعاهدات: هذا فيما يتعلق بالتطبيق، أما فيما يتعلق بالتفسير فهو في الأصل عملية عقلية تقوم بها الهيئات المختصة في سبيل إيضاح نص قانوني غامض أو إعطائه معناه الحقيقي وما قصد منه المشرع أو واضعوه. ويستحسن بالنسبة للمعاهدات حسب رأي المحكمة الدائمة للعدل الدولي إعطاء التفسير أثراً رجحاً بمعنى إعتبار نص المعاهدة قائماً بالتوافق مع التفسير منذ البداية^(٧١). ويتبع في تفسير المعاهدات طريقتان: الأولى داخلية والثانية دولية.

فمن الجائز للسلطات الوطنية السياسية منها والقضائية أن تتولى تفسير المعاهدات المتعلقة بها والمطروحة أمامها للتطبيق. ويتخذ التفسير على المستوى الأول أما شكل القانون (يبقى للبرلمان في الأنظمة البرلمانية على الأقل مراقبة التفسير وإن لم يضطلع بها مباشرة) أو المرسوم (صادر عن الحكومة) أو التعميم والرسائل الصادرة عن وزير الخارجية أو الوزراء المختصين بالنسبة للمعاهدات المتعلقة بوزاراتهم. أما على مستوى القضاء الداخلي فمن الملاحظ على عكس بعض الدول، بأن المحاكم الفرنسية إنتهجت لنفسها تقليداً يقضي بإحجام القاضي الفرنسي عن تفسير المعاهدات الدولية إستناداً إلى أن إدارة العلاقات الخارجية من الإختصاصات المعززة للسلطة السياسية والتنفيذية. فالمحاكم العدلية تعلق عدم إختصاصها قولاً بالفصل بين السلطات، بينما تبرر المحاكم الإدارية عدم صلاحيتها بنظرية كون تفسير المعاهدات من التصرفات الحكومية. وهي لا تنظر بالقضية إلا بعد وصولها تفسير رسمي من قبل وزير الخارجية^(٧٢).

(٦٩) انظر:

- J. Rivero: Le conseil Constitutionnel des juges qui ne veulent pas gouverner, A.J.D.A., 1975, p. 134 et s.
- L. Favoreu: Le Conseil constitutionnel et le D.I. in A.F.D.I., 1977, p. 95 et s.

(٧٠) راجع حول التطبيق في أوروبا الغربية والدول الشرقية:

- M. Weathbroeck: Traité internationaux et juridictions internes dans les six pays du Marché commun, Paris 1970
- G. Ginsburg. Validity of treaties in the municipal law of the socialist states, A.J.I.L., 1965, p. 523 et s.

(٧١) انظر:

- C.P.J.I., Affaire des écoles minoritaires allemandes en Haute Silesie. Série A/B, No. 40, p. 191.

(٧٢) إن القضاء الفرنسيين غير مقيدون قانوناً بكذا موقف. وإذا درجوا على مراعاته تقليداً فإنهم قادرون على تطبيقه في

وقد تتفق الدول المتعاقدة فيما بينها على جلاء النقاط الغامضة في المعاهدة، وهذا هو التفسير الأصل (٧٣)، أو قد تحيل ذلك إلى المحاكم الدولية أو اللجان التحكيمية، وهذا هو التفسير القضائي الذي يجب أن يتراجع أمام التفسير الأصل فيما إذا وقع تعارض فيما بينهما. ويمكن أن تضطلع المنظمات الدولية، على الخصوص هيئاتها الأساسية بعملية التفسير لا سيما على مستوى أنظمتها الأساسية أو المعاهدات التي تشار أمامها (٧٤). ويصدر التفسير على شكل نصوص أو ملاحق تفسيرية عن طريق تصريح إنفرادي توافق عليه بقية الدول الأطراف أو بواسطة إتفاق تفسير يضاف في فترة لاحقة على المعاهدة وحيث يمكن أن يكون هذا الإتفاق ضمني أو شفاهي ناتج عن الممارسات اللاحقة كما سبقت الإشارة، وأخيراً بواسطة إتفاق تفسيري جزئي يتخذ بين عدد محدد من الدول الأطراف في المعاهدة مثال التصريح الفرنسي الإنكليزي لعام ١٩٠٩ المفسر لإتفاق الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦.

وفي كلتا الطريقتين تعتمد مجموعة من المبادئ الأساسية في التفسير أكدها الفقه وأحكام المحاكم واختصرتها بنجاح (٧٥) إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ في موادها ٣١ - ٣٣. وأهم هذه المبادئ: مبدأ حسن النية، عدم تفسير النص الذي ليس بحاجة إلى تفسير، إعطاء الأثر النافع للمعاهدة أي اعتبارها ذات موضوع (ومثل هذا المبدأ يمكن أن يستغرق في مبدأ حسن النية)، إعطاء الكلمات والمفردات معانيها الطبيعية والدقيقة ما عدا في حالة وجود سبب أساسي يحول دون ذلك أو في حالة تناقضها مع روح وموضوع المعاهدة أو إذا ظهر من نية المتعاقدين إعطائها معنى خاصاً كما تنص الفقرة ٤ من المادة ٣١ من إتفاقية فيينا.

وتألف هذه المبادئ أو قسم منها بأسلوب القياس أو المقارنة أو بمنهج الحجج المضادة

= حال كون نص المعاهدة واضح جداً وبالتالي لا يحتاج عملياً إلى تفسير. وهم يعملون إبعاداً للوصاية الحكومية الشديدة عليهم لإعطاء معنى واسعاً لفهوم الوضع. أضف إلى أن القضاء العدلي يحاول التمييز بين الأحكام العامة وتلك الخاصة المضمنة في المعاهدات، ويعطي نفسه في بعض الأحيان حق تفسير هذه الأخيرة بينما يترك الأولى للتفسير الحكومي.

— راجع:

- Torruizi in R.G.D.I.P., 1977, p. 331 et s.
- Glaeser et Autres références chez J.F. Lachaume, A.F.D.I., 1977, p. 970 et s.

(٧٣) قارن:

- I. Voicu: De L'interprétation authentique des traités internationaux, Pédone, Paris 1968.
- S. Sur: L'interprétation en droit international public, Paris 1974.

(٧٤) قران:

- E.P. Hexner: Interpretation by public I.O. of their basic instruments in A.J.I.L., 1959, p. 331 et s.
- D. Ciobanu: Interpretation of U.N. charter in A. Cassese éd, Current problems of I.L., Milan, 1975, p. 3 et s.

- P. Reuter: Introduction, op. cit, p. 103.

(٧٥) في نفس الإتجاه راجع:

لإيضاح قصد المتعاقدين بتفسير ذي توجه ضيق أو موسع^(٧٦) وطابع ذاتي شخصي أو موضوعي وحسب منطقاته ومراجعته. فإذا انطلق التفسير من النص وملحقاته أو من الأعمال التحضيرية للمعاهدة إتسم بطابع الذاتية بينما إذا إنطلق من الظروف التي عقدت في إطارها الاتفاقية إتسم بطابع الموضوعية. ويحاول القضاء الدولي الجمع بين التوجيهين وإثبات تراتبية معينة بينهما أو بين عناصر كل منهما، ويعني آخر مصالحة مقولة سيادة الدولة (التي تقتضي بطبيعتها فهماً موسعاً على عكس إستثناءاتها التي تفترض فهماً بأضيق الحدود) وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين وصولاً إلى إظهار الإرادة الحقيقية للمتعهدين. فليس معنى مفهوم والخلافات المتعلقة بالنظام الإقليمي، المضمن للتحفظ اليوناني على صك التحكيم لعام ١٩٢٨ عادت محكمة العدل الدولية تفحص نية الحكومة اليونانية آنذاك - عامل ذاتي - من ناحية والمعطيات التاريخية من ناحية ثانية لا سيما على مستوى إستعمال المفهوم المذكور في عدد كبير من المعاهدات الثنائية وأنظمة حل الخلافات بالطرق السلمية الموضوعية في فترة ما بين الحربين، وإطار مناقشات عصبة الأمم (عامل موضوعي)^(٧٧).

وفي هذا الإتجاه تدخل المادة ٣١ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ في السياق الخاص بالمعاهدة، بالإضافة إلى النص، المقدمة والملاحق وتضعها على نفس المستوى من الأولوية في المرجعية هي والنص وبقية العناصر الذاتية لا سيما الإتفاقات التفسيرية. وعلى العكس فإن الأعمال التحضيرية لا تتدخل سوى في مرحلة تالية كمصدر تكميلي لتأكيد تفسير ينطلق من المستندات الأولية، أو عندما لا يتيسر التفسير حسب هذه الأخيرة، وهذا ما تنبأه المادة ١٢ من إتفاقية فيينا. وعلى غرار الأعمال التحضيرية وعلى نفس مستوى الأهمية من الدرجة الثانية يفهم الرجوع إلى الظروف التي عقدت في إطارها المعاهدة.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أننا قد نكون في بداية تحول جزئي باتجاه تقديم العوامل الموضوعية على العوامل الذاتية في التفسير. وهذا ما يستنتج من رأي محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا لعام ١٩٧١ الذي يفيد بأن أي تفسير يجب ألا يأخذ بعين الإعتبار الترتيب القانوني الذي كان سائداً أثناء إنعقاد المعاهدة، بل مجمل النظام القانوني الدولي القائم وقت التفسير^(٧٨). وعادوت المحكمة الإشارة إلى ذلك في قضية الحرف القاري في بحر إيجة لعام ١٩٧٨ حيث إعتمدت منهج «الإرسال المتحرك» (Renvoi mobile)^(٧٩) بأن قضت بأنه

(٧٦) تلقي الإتفاقات ذات الصبغة التجارية والاقتصادية، عادة، تفسيراً متحرراً بينما تلقي المعاهدات الجنائية والحدودية وتلك المتعلقة بالخروج عن مبدأ السيادة تفسيراً ضيقاً ومتشدداً.

(٧٧) راجع:

— C.I.J. Arrêt de 19-12-1978, Affaire du plateau continental de la mer Egée, Recueil 1978, p. 29 et s.

— C.I.J., Recueil 1971.

(٧٨) راجع:

(٧٩) وعلى العكس يقضي منهج الإرسال الثابت (Renvoi fixe) بفهم مسألة وحلها بالرجوع إلى معناها الأصلي الذي قبلت فيه أثناء وضعها. انظر لاحقاً ص ١٥٢.

من اللازم وجوباً اعتبار مفهوم ماء، وبالأخص مفهوم النظام الترابي أو الإقليمي (statut territorial) يتطور مع القانون ويرتدي في كل وقت المغزى الذي يمكن أن تضفيه عليه القواعد النافذة^(٨٠). وهذا ما يلتقي مع موقف محكمة عدل الجماعات الأوروبية بمناسبة نظرها في مسألة المدى الجغرافي للاختصاصات الأسرية (مثلاً في الحقل البحري)^(٨١).

ثانياً — أثر المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف^(٨٢)

لا ترتب المعاهدات في الأصل أثراً إلا بين أطرافها. وآثارها لا تمتد إلى الدول غير الأطراف وتقتصر على الدول التي تسهم في إبرامها فقط. ويتأني هذا المبدأ من القانون التعاهدي. فنصوص معاهدات التحكيم تظهر عدم اختصاص المحاكم التحكيمية التي تقيمها الدول من النظر في الخلافات التي تنشأ بينها وبين الدول الثالثة أو التي تخلق آثاراً بالنسبة لهذه الأخيرة. كذلك فإن أحكام المحاكم الدولية قد أكدت هذا المبدأ. ففي حكمها الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٥ في قضية كورزوف بين ألمانيا وبولونيا قررت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن بولونيا التي لم يعترف بها كدولة عاربة من قبل ألمانيا بل والتي لم تكن قد ظهرت كدولة حتى تاريخ ١٩١٨/١١/١١، ليس لها حق الإستفادة أو الإستناد إلى معاهدة الهدنة الموقعة عام ١٩١٨ باسم الدول الحليفة والمتحالفة فقط في دعواها المقامة ضد ألمانيا. وفي نفس الاتجاه رأى البروفسور ماكس هوبر الحكم الوحيد في قضية جزيرة البالماس (١٩٢٦/٤/٤)، العالقة بين الولايات المتحدة وهولندا بأن معاهدة باريس لعام ١٨٩٨ التي وضعت حداً للحرب الأميركية الإسبانية والتي تركت بموجبها إسبانيا بعض ممتلكاتها في الباسيفيك ومن ضمنها البالماس لصالح الولايات المتحدة لا تقوم في وجه هولندا التي تحتل الجزيرة المذكورة منذ عام ١٦٧٧.

مع ذلك قد يحدث كثيراً أن يمتد أثر المعاهدات الدولية المبرمة بين بعض الدول إلى الدول الأخرى التي لم تكن طرفاً فيها. ودون التعليق على ما جاءت به المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا «على أنه ليس ما يحول دون قاعدة واردة في معاهدة ما أن تصبح هذه المعاهدة ملزمة للدولة ليست طرفاً فيها باعتبارها تعبيراً عن قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي» لأن هذا من المبادئ العامة المسلم بها. وعليه يشاهد أثر امتداد المعاهدات الدولية إلى الدول الثالثة في عدة

— (٨٠) وفي ذلك تجاوز لبداً ملاحقة الأثر النافع للمعاهدة، أنظر: C.I.J., Recueil 1978, p. 32, point 77.

— (٨١) راجع: C.J.C.E., 16 février 1978, Affaire 61/77, Commission c/Irlande, Recueil 1978, p. 417 et s.

— (٨٢) راجع عموماً:

— H. Kelsen: Traité international à la charge des Etats tiers, Mélanges Mahaim, 1935, T. II, p. 164 et s.
— Mc. Nair: Treaties producing effects erga omnes, Scritti Di diritto internazionale, in onore di Ferrassi, Milan 1957, T. II, p. 23 et s.
— E. Rougounas: Les traités et les Etats tiers, Rev. Hel. D.I., 1964, p. 299 et s.
— Ph. Cahier: Le problème des effets des traités à l'égard des Etats tiers, Leyde Sythoff, 1975 (R.C.A.D.I., 1974).

مواقف. فمن ناحية قد تنشئ المعاهدات حقوقاً لصالح الدول غير الأطراف ومن ناحية أخرى قد تفرض عليهم بعض الواجبات.

١ - المعاهدات المنشئة لبعض الحقوق

من المعاهدات التي تقيم حقوقاً للدول غير الأطراف تلك التي تنظم أوضاعاً دائمة. هذه الأنظمة تكون لها قاعدة قيمتها ليس فقط بالنسبة لأطرافها أي للدول التي وضعتها، وإنما أيضاً بالنسبة للدول التي لم تساهم في وضعها باعتبار أنها تتفق مع حاجة الجماعة الدولية وتلائم مصالحها. فمثلاً لا تستفيد من نظام حرية الملاحة في المضائق التركية (معاهدة مونترو لعام ١٩٣٦) أو في قناة السويس (معاهدة القسطنطينية) لعام ١٨٨٨ بعض المضائق والقنوات والأنهر الدولية الأخرى الدول التي اشتركت في وضعه فقط بل كافة الدول في العالم.

كما أن من المعاهدات التي يترتب عليها بعض الحقوق لصالح الدول غير الأطراف تلك التي تحتوي على شرط الدولة الأكثر رعاية^(٨٣). فيحدث غالباً أن تضمن دولتان للمعاهدة المقامة بينهما نصاً خاصاً بموجبه تتعهد كل منهما بأن تسمح للأخرى بالاستفادة من كل امتياز تمنحه في المستقبل لدولة من الدول بالنسبة لأمر من الأمور التي تم التعاقد بينها عليه، ويسمى هذا النص بشرط الدولة الأكثر رعاية. فلو اتفقت إحدى هاتين الدولتين مع دولة ثالثة على منحها مزايا لم تلحظ في المعاهدة الأولى لكان للدولة الثانية الطرف في هذه المعاهدة الحق أو الطلب إلى الدولة الأولى منحها نفس المزايا إستناداً إلى الشرط المتقدم، وبمعنى آخر لكان لهذه الاستفادة من معاهدة ليست طرفاً فيها ولكن مع وجوب كون موضوع التعاقد في هذه المعاهدة هو نفسه في المعاهدة التي تتضمن شرط الدولة الأكثر رعاية كما لاحظت محكمة العدل الدولية في قضية الشركة الإنكليزية الإيرانية للزيت وحقوق الأميريين في المغرب^(٨٤).

ويرد شرط الدولة الأكثر رعاية عادة في المعاهدات ذات الصلة التجارية والاقتصادية وفي معاهدات الإقامة للأجانب التي يتم فيها تعيين حقوق وواجبات رعايا كل من الدولتين المتعاقبتين على إقليم كل منهما. وليس ضرورياً أن يكون الإلتزام بهذا الشرط تبادلياً فقد يحدث أن يكون من طرف واحد أي أن تلتزم فيه دولة متعاقدة لصالح الدولة الأخرى المتعاقدة دون

(٨٣) انظر حول شرط الدولة الأكثر رعاية:

- G. de Lacharrière: aspects récents de la clause de la nation la plus favorisée, A.F.D.I., 1961, p. 107 et s.
— P. Pes Catore: La clause de la nation la plus favorisée dans les conventions multilatérales, Annuaire I.D.I., 1969, T. I, p. 1 et s.
— D. Vignes: La clause de la nation la plus favorisée et sa pratique contemporaine, R.C.A.D.I., 1970, II, p. 207 et s.
— E. Sauvignon: La clause de la nation la plus favorisée, Grénoble, P.U., 1972.
— C.D.I., Projet d'articles in I.L.M., 1978, p. 1518 et s.
— C.I.J., Recueil 1952, p. 109 et p. 187.

(٨٤) راجع:

أي مقابل. ومثل ذلك ما تقرر في المادة ٢٦٧ من معاهدات السلام لعام ١٩١٩ من التزام ألمانيا بأن تسمح لجميع الدول المتحالفة والمتحدة بالاستفادة من جميع التسهيلات التي تمنحها لإحدى هذه الدول أو لأي دولة أجنبية أخرى فيما يتعلق بالإستيراد والتصدير ونقل البضائع عبر إقليمها. ويساهم أخيراً شرط الدولة الأكثر رعاية في توحيد الأنظمة العالمية المتساوية بين الدول^(٨٥). ولكن تطبيقه لا يزال ضيقاً وهو لا شأن له في العلاقات التي تقوم في إطار الاتحادات الجرمكية أو الدول الأعضاء في منظمة دولية واحدة كالجامعة العربية، ولا يتناول سوى الاتفاقيات التي تعقد في حدود العلاقات الطبيعية والعادية بين مجموع الدول.

أما التعاقد لمصلحة الغير (stipulation pour autui)^(٨٦) وهو في الأساس مؤسسة من مؤسسات القانون الداخلي فقد عرف بعض التطبيق في قانون العلاقات الدولية. وقد أشارت إلى وجوده المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٣٢/٦/٧ في النزاع الفرنسي السويسري حول المناطق الحرة في جكس والسفوا العليا حيث اعتبرت أنه يحق لسويسرا، رغم أنها لم تكن طرفاً في معاهدات فيينا لعام ١٨١٥ التي أنشأت هذه المناطق، أن تطالب بالحفاظ عليها وأن تعارض كل إلغاء لها دون رضاها من قبل المادة ٤٣٥ من معاهدة فرساي للسلام مع أنها لم تشارك فيها. وعليه نلاحظ بأنه إعترف لسويسرا بحق الاستفادة من نظام الحرية المقرر لها والمتعاقد عليه لمصلحتها بين الدول المجتمعمة في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ كحق موضوعي يسري في وجه الدول أجمع حتى ولو لم تكن الحكومة السويسرية ممثلة في المؤتمر المذكور ولم تنفق في ذلك مباشرة مع فرنسا على هذا النظام.

وقد جاءت الفقرة ٢ من المادة ٣٧ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تؤكد ما ذهب إليه المحكمة الدائمة للعدل الدولي إذ نصت أنه «عندما ينشأ حق للدولة الغير طبقاً للمادة ٣٦ (تنص على إمكانية نشوء مثل هذا الحق إذا قصد المتعاقدون) فلا يجوز للأطراف إلغاء أو تغيير هذا الحق إذا ثبت أنه قصد به ألا يكون محلاً للإلغاء أو التغيير بغير موافقة الغير»^(٨٧).

٢ - المعاهدات المرتبة لبعض الموجبات:

إذا كان من المردود مبدئياً فرض موجبات تعاهدية على الدول غير الأطراف فإن التعامل الدولي بدأ يتعرف على بعض المعاهدات التي ترتأي موجبات معينة حيال الدول الثالثة، وذلك

(٨٥) انظر في نفس الإنجاء حكم محكمة العدل الدولية في قضية حقوق الرعايا الأميركيين في المغرب، مرجع سابق، ص ١٩١ - ١٩٢.

(٨٦) راجع: E.J. de Arechaga: Treaty stipulations in favor third states, A.J.I.L., 1956, p. 353 et s.

(٨٧) ويستفاد من هذا النص أن أرضي نظرياً التيار الذي يدعو لفهم تأثير المعاهدات حيال الدول الثالثة بقيام شكل من أشكال الإتفاق الجانبي الإضافي معها (ولمبني على قبولها الصريح أو الضمني للحق المقرر لها من قبل أطراف معاهدة ليست من عدادهم).

— E.J. de Arechaga: International law in the last third of a century, 1978, I, Vol. 159, p. 50 et s. — قارن —

منذ مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ ولا سيما منذ معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ المتعقدة بين فرنسا، إنكلترا وروسيا، وحيث شرع بالعمل على إضافة قدر ما من الحق الموضوعي والتنظيم السياسي الذي يتجاوز آثاره دائرة الدول المتعاقبة. ولم يعد هناك حالياً من شك كما تؤكد محكمة العدل الدولية في قضية البرشلونة تركشن (Barcelona Traction) لعام ١٩٦٤ و ١٩٧٠ من وجود معاهدات دولية تفرض في حالات معينة بعض الموجبات والقيود على عاتق بعض الدول غير الأطراف بل وكل الدول غير الأطراف بها.

ومن هذه الحالات نذكر الحياد (السويسري)، بموجب صك فيينا لعام ١٨١٥، البلجيكي بموجب معاهدة لندن لعام ١٨٣١ التحيد أو نزع السلاح (معاهدة باريس حول المضائق لعام ١٨٥٦)، حرية الملاحة والمرور في بعض المضائق والقنوات والأنهر الدولية السابقة الذكر^(٨٨).

إن تحقيق الهدف من الحياد أو التحيد مثلاً لا يتحقق بمجرد إحترامه من قبل الدولة المعنية والدول الموقعة على النظام المؤسس لها بل يفترض من الدول الضامنة للحياد العمل على الأخذ به من قبل بقية الدول التي تحمدها نفسها مقيدة بشكل أو بآخر باحترام أوضاع ناشئة عن نصوص تعاهدية لم تشارك فيها، من هنا التحدث عن ترتيبات أو حقوق موضوعية تقتضيها مصلحة الأسرة الدولية وتطورها السلمي كما سبقت الإشارة.

والحقيقة أن تعميم آثار بعض المعاهدات المذكورة حيال الجميع (erga omnes) ناتج عن قدرة أطرافها في ضمان إحترام أحكامها من لدن بقية الدول^(٨٩)، وبالتالي من لعب دور الحكومية الدولية الواقعية. وبهذا الاتجاه يمكن فهم وضع الخلو من السلاح الذي تقيمه معاهدة واشنطن لعام ١٩٥٩ حول الأنترتيكا. فمع أن المعاهدة المذكورة فتحت لإنضمام كافة الدول إليها إلا أنها ميزت بين الدول، مذكرة بفكرة الحكومية الدولية الواقعية، حيث أناطت مهمة ضمان إحترام نظام الأنترتيكا بالأطراف الأصلية بالمعاهدة وتلك التي تقيم الدليل على قيامها بنشاطات علمية هامة (بولونيا هي الدولة الوحيدة من بين الدول التي إنضمت إلى المعاهدة وأظهرت منذ عام ١٩٧٧ مثل هذه النشاطات العلمية المطلوبة).

إن الموائيق الأساسية للمنظمات العالمية من شأنها أن تخلق مواقف موضوعية وتضع موجبات سلوكية تقتضى الإلتزام بها حتى من قبل الدول غير الأعضاء. وقد تم أول إعراف على هذا المستوى لصالح الأمم المتحدة من قبل محكمة العدل الدولية عام ١٩٤٩ في إطار

(٨٨) انظر لاحقاً ص ١٨٥ وما بعد و ص ٤٨٧ وما بعد و ص ٦٢٢ وما بعد.

(٨٩) وهل هذا المستوى يتدخل عامل الفعلية. فليس فقط قدم (Ancieneté) الأوضاع التي تعكسها تلك الحالات بل ونوافقها مع القواعد الدولية السائدة في كل عصر هو الذي يقرر مدى إستمرارية هذا النمط الخاص من المعاهدات المنشئة لها.

قضية الكونت برنادوت حيث رأت بأن «خمسين دولة وهي أكثرية واسعة من أعضاء الأسرة الدولية تمتلك القدرة بالتوافق مع القانون الدولي، على خلق هيئة تتحلّى بالشخصية الدولية الموضوعية وليس فقط بالشخصية المعترف بها من قبل هذه الدول فقط - أي الخمسين»^(٩٠). ويمكن أن يتبع نفس منهج التفكير حيال بقية المنظمات العالمية وحتى حيال بعض المنظمات الإقليمية في حالة الإقرار العلني أو الضمني بها من لدن الدول غير الأعضاء فيها. بيد أن ذلك لا يعني ألّبتة الاعتراف بالقيمة العالمية لكافة أحكام ونصوص المواثيق المذكورة. فبينما مثلاً يلاحظ التوافق الكامل حول الحجاجية العالمية للمادة ٣٥ من ميثاق الأمم المتحدة ما زال الشك والنقاش قائم حول حجاجية الفقرة السادسة من المادة الثانية من نفس الميثاق^(٩١).

٧ - إنقضاء المعاهدات وإنؤهاؤها

تنتهي المعاهدات بشكل أو بآخر بإبطالها، بإستفاد غرضها، بإلغائها بقضها، بتأثير الحرب، بتغير الظروف الجذري وأخيراً بتعديلها كما كان يرتأي عهد عصبة الأمم.

أولاً: إبطال المعاهدات

إبطال المعاهدات (nullité des traités)^(٩٢) يعني إعتبارها كأنها لم تكن وتجريد أحكامها من كل قوة قانونية. وهو ينتج بعد إبرامها لتخلف بعض الشروط الموضوعية لصحة إنعقاد المعاهدات. وهذه الشروط هي أهلية التعاقد والرضا ومشروعية موضوع التعاقد. وقد مررنا عند دراسة تعريف المعاهدات بالشروط الأول وتعرضنا قليلاً للثاني. أما الشرط الثالث فستعرض له بعد مجانبة العيوب المفسدة للرضا لإبطال المعاهدة.

١ - العيوب المفسدة للرضا^(٩٣)

من هذه العيوب الغلط، الغش والإكراه. والغلط والغش^(٩٤) لا يلعبان في محيط

(٩٠) راجع:

— C.I.J., Affaire de la réparation des dommages subis au series, des N.U., Recueil, 1949, p. 185.

(٩١) وحول الشك بإمكانية تطبيق ميثاق الأمم المتحدة حيال الدول غير الأطراف باعتباره تحول إلى قواعد عرفية كذلك التي ترتأها المادة ٣٨ من إتفاقية فينا. راجع:

— Ph. Cahiers: La charte des Nations Unies et les Etats tiers in Cassese éd. Current problems of international law, Milan, 1975.

(٩٢) قارن عموماً:

— Ph. Cahier: Les caractéristiques de la nullité en D.I., R.G.D.I.P., 1972, p. 645 et s.

— J.P. Jacqué: Éléments pour une théorie de l'acte juridique en D.I.P., Paris 1972.

(٩٣) قارن:

— A. Andrássy: Les vices du consentement dans les traités internationaux..., Genève 1929.

— I. Tomsic: La reconstruction du D.I. en matière des traités (... Problème des vices du consentement...), Paris 1931.

(٩٤) راجع:

العلاقات الدولية نفس الدور الذي يلعبانه في إطار القانون الداخلي. فمن الصعب بمكان نظراً للمراحل المتعددة التي يمر بها إنعقاد المعاهدات الدولية والفحص الدقيق التي تتعرض له، وقوع الغلط أو الغش^(٩٥). على أنه إذا حدث ولم يتكشف العيب المقسد للرضا من غش وغلط إلا بعد إتمام كافة الإجراءات المؤيدة لتنفيذ المعاهدة، كان للدولة التي وقعت في الغلط أو تضررت منه أن تعتبر المعاهدة وكل ما ترتب عنها من آثار منذ قيامها باطلاً.

وفيما يتعلق بالغلط وجب أن يكون جوهرياً لإفساد الإرضاء بالمعاهدة. وهذا ما أكدته المحاكم الدولية في أكثر من قضية. ففي إطار قضية معبد برياه فهيار إدعت تايلاند أنها إرتكبت خطأ في إعلانها لعام ١٩٥٠ الخاص بقبول الاختصاص الإلزامي لمحكمة العدل الدولية. إلا أن هذه الأخيرة رفضت في حكمها الصادر عام ١٩٦١ (مرحلة أولى من القضية) الأخذ بالإدعاء التايلاندي مشيرة إلى أنه حتى يمكن اعتماد الغلط في القانون الدولي التعاهدي يجب أن يكون هذا الغلط جوهرياً^(٩٦). وعادت في المرحلة الثانية من الحكم وكررت موقفها وزادت بما معناه أنه لا يمكن الإستناد إلى الغلط حتى ولو كان جوهرياً إلا إذا كان معذوراً (excusable) أي كون الدولة المدعية به غير مسؤولة عن وقوعه^(٩٧) وتتصرف بحسن نية^(٩٨).

ومن هذا المنطلق نصت المادة ٤٨ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ على إجازة استناد الدولة إلى الغلط في المعاهدة كسبب لإبطال الإلتزام بها إذا تعلق الغلط بواقعة إعتقدت الدولة بوجودها عند إبرام المعاهدة وكانت سبباً جوهرياً في إرتضاءها الإلتزام بها. غير أن الفقرة الثانية من نفس المادة تقرر عدم تطبيق هذا النص إذا كانت الدولة المعنية مسؤولة بسلوكها عن وقوع الغلط أو إذا كان من شأن الظروف تنبيهها إلى إحتمال الغلط^(٩٩). أما فيما يتعلق بالغش فال المادة ٤٩ من نفس الإتفاقية المذكورة ترى نفس ما تراه المادة ٤٨ فيما يتعلق بالغلط.

ويلحق بالغلط والغش بالنسبة لإبطال المعاهدة حالة إفساد مثل الدولة التي نصت عليها

— A. Oraison: L'erreur dans les traités, Paris, L.G.D.J., 1972.

— A. Oraison: Le dol dans les conclusion des traités, R.G.D.I.P., 1971, p. 168 et s.

(٩٥) راجع بعض التقييمات لدى:

— P. Reuter: Principes de D.I.P., R.C.A.D.I., 1961, p. 539 et s.

— L. Cavaré: D.I.P. positif, Paris T. II, 1969, p. 84 et s.

— Ch. Rousseau: D.I.P., Sirey 1971, T. I, p. 144 et s.

— C.I.J., Arrêt 26 mai 1961, (Exceptions préliminaires) Recueil 1962, p. 30.

(٩٦) انظر:

— C.I.J., Arrêt cité, op. cit, Recueil 1962, p. 20.

(٩٧)

(٩٨) راجع حول حسن النية:

— J.P. Cot: La bonne foi et la conclusion des traités, R.B.D.I., 1968, p. 149 et s.

— E. Zoller: La bonne foi en D.I.P., Paris 1977.

(٩٩) وكانت محكمة العدل قد أضافت في حكمها (المرحلة الثانية المذكورة) سبباً ثالثاً لعدم الأخذ بالغلط وهو قدرة الدولة على تجنبه.

المادة ٥٠ بقولها بأنه يجوز إذا كان تعبير الدولة عن إرضائها بمعاهدة ما ناجماً عن الإفساد المباشر أو غير المباشر لمثلها الاستناد إلى هذا الإفساد لإبطال الالتزام بالمعاهدة. وبالطبع يجب أن يمثل الإفساد هنا إغراء وضغطاً ملموساً يلقي بثقله على إرادة الممثل بمعنى أن جمالة أو تكريماً بسيطاً لهذا الأخير لا يمكن أن يعتبر إفساداً معيياً للرضا.

وفى ينحصر الإكراه^(١٠٠) فقد يقع على ممثل الدولة كما قد يقع على الدولة نفسها. وإذا أكره ممثل الدولة على التوقيع على معاهدة تلزم دولته منذ توقيعها يجوز لهذه الأخيرة إسقاط المعاهدة المذكورة كما تنص المادة ٥١ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩. وقد حدث أن أرغم الامبراطور شارلمان فرنسا الأول ملك فرنسا إبرام معاهدة مدريد لعام ١٥٢٦ بعد وقوعه في الأسر الذي يتنازل بموجبها الثاني للأول عن مقاطعة بورغونيا. غير أن فرنسا الأول رفض تنفيذ هذه المعاهدة إستناداً إلى أن الإبرام قد تم تحت الإكراه^(١٠١). واليوم لا يؤخذ كثير من الأهمية للإكراه نظراً إلى أن معظم المعاهدات الدولية لا تصبح ملزمة إلا بعد التصديق عليها. لذلك تستطيع الدولة إبطال أثر الإكراه برفض التصديق على المعاهدة. فإذا صدقت على هذه الأخيرة لم يعد لها الإحتجاج بالإكراه لإبطالها لأن التصديق اللاحق يعتبر تصحيحاً للموضع السابق وتغطية له.

أما بالنسبة للإكراه الواقع على الدولة ذاتها فيرى البعض أنه لا يجوز نظراً لأنه إجبار شعب من الشعوب على قبول ما ليس له رغبة فيه، وهذا يناقض مبادئ العدالة والإنسانية ويؤدي إلى زرع الأحقاد بين الشعوب وتحين الفرصة المناسبة للثأر. ويرى آخرون أن المعاهدة المعقودة نتيجة للإكراه تبقى سارية المفعول ولا يجوز للدولة المكرهة الإحتجاج بذلك كسبب لإبطالها لأن ذلك يؤدي إلى عدم استقرار الوضع الدولي وإعطاء حجة مناسبة للدول للتخلي والتحلل من التزاماتها الدولية بدعوى أنها لم تبرمها إلا مرغمة. وقد شدد هؤلاء على المعاهدات المبرمة على أثر الحرب نتيجة إملاء إرادة المنتصر على المهزوم وقالوا بعدم جواز التعليل بالإكراه كسبب لإبطالها لأنها ضرورية لإنهاء الحرب وقبول المهزوم بها يكون عن رغبته في تجنب ما هو أسوأ منها إذا استمر القتال قائماً. ومن هذين الرأيين أقرت إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الرأي الأول واعتبرت في مادتها ٥٢ المعاهدة باطلة بصورة مطلقة إذا تم إبرامها على أثر التهديد

(١٠٠) راجع:

- P. De Visscher: Des traités imposés par la violence, R.D.I.L.C., 1931, p. 513 et s.
- J.P. Ritter: Remarques sur les modifications de l'ordre international imposés par la force, A.F.D.I., 1961, p. 67 et s.
- G. Ténékidès: Les effets de la contrainte sur les traités à la lumière de la convention de Vienne du 23 mai 1969, A.F.D.I., 1974, p. 79 et s.

(١٠١) من الأمثلة الحديثة نسبياً إكراه ألمانيا للرئيس الشيكوسلوفاكي الرئيس هاشا ووزير خارجيته على توقيع معاهدة ١٩٣٩/٣/١٥ التي أقلت الحماية الألمانية على بوهيميا ومورافيا.

- راجع مزيد من الأمثلة: N.Guyen Quoc Dinh: op. cit., 1980, p. 187 et s.

باستعمال القوة أو استخدامها مخالفة لمبادئ القانون الدولي المنصوص عنها في شرعة الأمم المتحدة. وفي ذلك منطوق وتوافق مع التطور الذي عرفه القانون الدولي وانتقاله في مرحلته الكلاسيكية من إجازة استعمال القوة إلى المنع الشامل والمطلق لها في مرحلته الراهنة^(١٠٢).

٢ - مشروعية موضوع التعاقد

بشكل أو بآخر لا يصح إنعقاد المعاهدات الدولية إلا إذا كان موضوعها مشروعاً وجائزاً. فتعتبر باطلة: أولاً المعاهدات التي يكون موضوعها منافياً للقواعد العامة للقانون الدولي كإتفاق دولتين على تنظيم تجارة للرقيق أو ممارسة نوع من السيادة على منطقة معينة من البحر العام. ثانياً المعاهدات التي لا يكون موضوعها متناسباً مع المبادئ الإنسانية وأحياناً مع الأخلاق الدولية^(١٠٣)، مثال ذلك اتخاذ تدابير تعسفية واضطهادية ضد جنس من الأجناس البشرية بقصد إبادة أو إذلاله. ثالثاً المعاهدات التي يكون موضوعها منافياً لتعهد سابق وشامل التزم به أحد الأطراف. فشرعة الأمم المتحدة مثلاً تنص في مادتها ١٠٣ على أنه «إذا تعارضت الإلتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لهذا الميثاق مع أي التزام آخر يرتبطون به فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق». وأخيراً تعتبر باطلة بطلاناً مطلقاً أي منذ لحظة إنعقادها حسب نص المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ المعاهدة التي تتعارض مع قاعدة أمرة (jus cogens) من قواعد القانون الدولي العام. «ولأغراض هذه الإتفاقية تتابع نفس المادة - تعتبر قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي، القاعدة المقبولة والمعترف بها من لدن الأسرة الدولية كقاعدة لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تغييرها إلا بقاعدة لاحقة ومن نفس الطبيعة».

والحقيقة أن المادة ٥٣ المدعومة بنص المادة ٦٤ من إتفاقية فيينا جاءت لتعكس جهود لجنة القانون الدولي وإرادة أكثرية الدول المشاركة في مؤتمر فيينا حيال التدليل على وجود إنتظام عام دولي^(١٠٤) وتسلسل حقيقي للقواعد القانونية لمصلحة فئة من القواعد الدولية الموصوفة بالأمرة

(١٠٢) انظر لاحقاً ص ٤٠٨ وما بعد.

(١٠٣) سبق ولفتنا النظر إلى أن القواعد الأخلاقية الدولية لا تؤلف جزءاً من القواعد القانونية الموضوعية الملزمة. ومع ذلك تميل المحاكم الدولية إلى عدم تطبيق الإتفاقية المنافية للملكية الحميدة والعادات السلمية كما يرى القاضيان أوزنبولوتي وشوكينغ (Shucking) في قضية النظام الجمركي النمساوي الألماني لعام ١٩٣١ (C.P.J.I., Série B, No. 20) وقضية أوسكار شين لعام ١٩٣٤ (C.P.J.I., Série A/B, No. 63). علماً أن إحدى المحاكم العسكرية إعتبرت أن الإتفاق الذي وقعه لاقال سفير حكومة فيشي في برلين مع ألمانيا حيال تشغيل سجناء الحرب الفرنسيين في الصناعة الألمانية، مناف للعادات الحميدة وبالتالي باطل.

— راجع: U.S./Krupp et Others in Annual Digest and Report of P.I.L. Cases, 1948, No. 214, p. 267.

(١٠٤) إن مثل هذا الإنتظام الحقيقي، وهو غير موجود كمالاً، هو الذي يميز بالإطلاق الحكم على إبطال المعاهدات بسبب عدم مشروعية موضوعها.

— راجع:

— H. Robin: Vers un ordre public international, in Mélanges Basdevant, 1960, p. 441 et s.

والتي لا يجوز الخروج عليها عن طريق ترتيبات تعاهدية. بيد أن بياناً واضحاً وموضوعياً بتلك القواعد الآمرة يبقى من المسائل المعلقة. وإذا أمكن العثور على بعض من هذه القواعد بصورة أكيدة - وهي محدودة بالطبع طالما أنها تستوجب موافقة الأسرة الدولية بجمع دولها - كذلك العائدة لمنع تجارة الرقيق والمخدرات والقرصنة وقتل البشرية وإنتهاك مبادئ القانون الإنساني حيال الأفراد وجماعاتهم^(١٠٥)، فإن الممارسات في مجتمع دولي يتألف من دول متباينة النظم والإيديولوجيات، ما زالت منقسمة حول فئة كبيرة من القواعد وإيضاح طبيعتها. فمحكمة العدل الدولية مثلاً، بعد أن أكدت في إطار قضية برشلونة تركشن لعام ١٩٧٠، إنجاء المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا أدخلت في عداد التصرفات المخالفة للقواعد الآمرة الأعمال العدوانية والتمييز العنصري^(١٠٦). بينا وضع الإتحاد السوفياتي لائحة طويلة بالقواعد الآمرة ومنها: عدم الإعتداء، عدم التدخل في الشؤون الداخلية، المساواة بين الدول، حق تقرير المصير وغيرها من مبادئ القانون الدولي المعاصر المتوافقة مع نص المادتين الأولى والثانية من ميثاق الأمم المتحدة^(١٠٧).

ثانياً: إستنفاد المعاهدات، إلغاؤها ونقضها

إستنفاد المعاهدات كإلغائها (Terminaison et Abrogation) هو وضع حد للعمل بالمعاهدة أي لإستمرار نفاذها كما كان مقرراً لها من قبل لأسباب أو لإعتبارات معينة رغم أنها عقدت بصورة صحيحة سواء من حيث الشكل أو المضمون. وهو يختلف بذلك عن الإبطال ولا يترتب عنه أي أثر رجعي.

وتستند المعاهدات عادة^(١٠٨) بانقضاء الفترة الزمنية المنصوص عنها والمحددة لسريانها، وهذه الطريقة مستعملة كثيراً في معاهدات التحكيم، الصداقة والتحالف والسلام التي تبرم لأجل معهود (ما بين السنة و ٩٩ سنة في معظم الحالات). كما أنها تستند بتحقيق الغرض منها

— Verdross: Jus dispositivum et jus cogens, in I.L., A.J.I.L., 1966, p. 55 et s.

— Nisot: Le jus cogens et la convention de vienne sur les traités, R.G.D.I.P., 1972, p. 692 et s.

(١٠٥) إن المعاهدات المخالفة لهذه القواعد لا يمكن إعتبارها باطلة فقط، إنها إتفاقات ترتأي تصرفات أصبحت تعتبر جرائم دولية. راجع لاحقاً ص

(١٠٦) C.I.J., Recueil 1970, p. 32 et s.

(١٠٧) تجدر الإشارة هنا إلى أن المادة ٦٦ من إتفاقية فيينا إرتأت في حال إستمرار الخلاف حول تفسير أو تطبيق المادتين ٥٣ و ٦٤ لأكثر من سنة، إمكانية كل دولة طرف أن تحيل الخلاف المذكور باستدعاء من قبلها إلى محكمة العدل الدولية فيا لو لم تتفق الأطراف المعنية على إحالته على التحكيم، وهذا ما يحيلنا إلى مسألة حل الخلافات بالطرق السلمية مع كل ما يفرضه من حيثيات وإجراءات. راجع لاحقاً ص وما بعد.

(١٠٨) راجع صوماً:

— A. Mc. Nair: La terminaison et la dissolution des traités, R.C.A.D.I., 1928, II, p. 463 et s.

— G. Wright: The termination and suspension of treaties, A.J.I.L., 1967, p. 1000 et s.

— S. Rosenne: Rapport sur la terminaison et la suspensions des traités, A.I.D.I., 1967, Vol. I, p. 5 et s.

أي بتنفيذها تنفيذا كاملاً. وهذا ما ينطبق على المعاهدات التي تتناول أموراً يجب أن تجري في مُهل معينة بحكم طبيعتها كالتنازل عن إقليم من الأقاليم أو دفع مبلغ من المال والتعويضات أو التعاقد على صفقة من السلع. إن قيام الأطراف المتعاقدة في هذه الحالة الأخيرة بتنفيذ التزاماتهم يؤدي إلى إنتفاء الغرض من المعاهدة ولكنه لا يزيلها نهائياً بمعنى أنه لا يحول دون الإستشهاد بها كوثيقة قانونية منظمة للحقوق والموجبات التي تم تنفيذها إذا كان هناك من حاجة إلى ذلك.

وقد يستند الغرض من المعاهدة ويجوز إعمالها^(١٠٩) أو تجاوزها نتيجة لإستحالة تنفيذ أحكامها. وهذه الإستحالة قد تكون مادية لا تدخل لإرادات الدول بها، كما لو أبرمت دولتان أو أكثر معاهدة لتنظيم الملاحة في نهر من الأنهر ومن ثم جف هذا النهر أو تغير مجراه نتيجة لحادث طبيعي كذلك الأمر حيال بعض الجزر التي تزول أو أحد السترالات الكهربائية الذي يندثر إثر انفجاره والسخ... وقد تكون قانونية كما لو عقدت معاهدة إئتلاف بين ثلاث دول نشبت الحرب بين إثنين منها، لكانت الدولة الثالثة في حل من تنفيذ المعاهدة لأنه يستحيل عليها القيام بتعهداتها في نفس الوقت تجاه الدولتين المتحاربتين. ولكن يلاحظ أنه من الممكن هنا العودة لتنفيذ المعاهدة إذا عادت وتوفرت الظروف لهذا التنفيذ بزوال إستحالته. وفي هذا الإطار يكون هناك تعليق أو وقف للمعاهدات. وعليه تنص المادة ٦١ من إتفاقية فيينا بأنه «يجوز لطرف في المعاهدة أن يستند إلى إستحالة تنفيذها كأساس لإنائها أو الإنسحاب منها — طبعاً في حالة المعاهدات الجماعية — إذا كانت هذه الإستحالة ناشئة من إخفاء أو هلاك شيء ضروري للتنفيذ. أما إذا كانت الإستحالة مؤقتة فيجوز الإستناد إليها كأساس لإيقاف العمل بالمعاهدة فقط». إذن الوقف يختلف عن القضاء الإنهائي أو الإلغاء حيث أنه تجميد مؤقت لتطبيق أحكام المعاهدة التي تستمر قانوناً قائمة وقابلة لإعادة التنفيذ بتوافق أطرافها^(١١٠).

(١٠٩) إن تنالي مجموعة من الإنسحابات من معاهدة ما وصولاً إلى مستوى معين يمكن أن يجعل من هذه المعاهدة ساقطة أو مهملّة. فالمادة ٨ من المعاهدة المتعلقة بالحقوق السياسية للمرأة تنص على إنتهاء هذه المعاهدة وإعمالها إذا كان من شأن آخر نقض نافذ لها أن يجعل عدد أطرافها يتدن عن الستة. كذلك تنص معاهدة مونترول لعام ١٩٣٦ حول المضائق على أن إنسحاباً واحداً منها يمكن أن يستتبع إعمالها أي جعلها دون أي قيمة عملية. — تدار حول إعمال المعاهدات:

— A. Goelliner: Pré-caducité et caducité et désuétude en D.I.L., Paris 1939.

(١١٠) وهذا التعليق العرضي للمعاهدات يختلف عن التعليق الإرادي الصريح أو الضمني الذي يتم باتفاق لاحق بين جميع أطراف المعاهدة وفي شروط مشابهة لتلك المقررة للإلغاء (مادتان ٥٦ و ٥٩ من إتفاقية فيينا). جل ما في الأمر أنه لا يستوجب نفس الإجماع المطلق المطلوب للإلغاء. ويجوز لعدد من أطراف المعاهدة الجماعية باتفاق جزئي بينهم (inter-se) أن يعلقوا في علاقاتهم المتبادلة بعض أحكامها إذا كانت تنص على ذلك. أما في حالة عدم النص فمن الواجب أن يراعى الوقف أو التعليق المذكور عدم المساس بحقوق الدول الأخرى الأطراف وأن يبلغ إلى هؤلاء حسب نص المادة ٥٨ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩.

أما الإلغاء فمن شأنه أن يزيل المعاهدة ولا يسمح بالعودة للتقيد بأحكامها إلا بإبرام معاهدة جديدة حتى ولو كان من الناحية الشكلية. وهو يتم عادة بإتفاق الأطراف المتعاقدة على إقامة إتفاقية جديدة تحمل نصاً محل المعاهدة القديمة، أو على سحب هذه الأخيرة من التداول. ويمكن أن يتم بصورة ضمنية عن طريق إقامة معاهدة جديدة لها نفس موضوع المعاهدة القديمة ولكنها تتناقض معها وبشكل يستحيل معه الأخذ بالمعاهدتين سوية^(١١١). وتضيف المادة ٥٩ من إتفاقية فيينا على أنه يمكن إستنتاج الإلغاء الضمني من نص المعاهدة الثانية أو من نيات الأطراف المعنية.

وفي جميع الحالات يستوجب الإلغاء توفر رضا جميع الدول الأطراف في المعاهدة المستهدفة به كما ترى المادة ٥٤ من إتفاقية فيينا. ولا فرق هنا في أن يعبر عن هذا الرضا بصورة المعاهدة التقليدية أو بصورة الإتفاق المبسط، المكتوب أو الشفاهي.

وفنياً يخص نفقض المعاهدات (Dénonciation) فيجري من قبل أحد أطرافها. وهو إن وضع حداً لتنفيذ المعاهدة إلا أنه لا يصبح مبدئياً إلا بناء على نص سابق في المعاهدة يميزه ويسمح به. وعدا ذلك تتحمل الدولة الناقضة مسؤوليتها تجاه الطرف الثاني في المعاهدة^(١١٢).

(١١١) وانطلاقاً من هذه النقطة يمكن طرح مسألة تنازع المعاهدات الدولية التي إهتمت بها إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ (مواد ٣٠ - ٤١ - ٥٣ - ٦٠ - ٦٤). وهي إن لم تقدم لها حلولاً شاملة متكاملة، إلا على الأقل طرحت بعض المبادئ البناءة. فبعد قرارها بالأولوية المطلقة للمعاهدة التضمنة لقاعدة أمرة بها كان تاريخ إبرامها وإشارتها إلى ضرورة إعطاء المعاهدات الجماعية مركزاً عالياً في الإنظام القانوني الدولي عادت إتفاقية فيينا تميز بين وضعين: وضع تطابق الأطراف في المعاهدتين المتناقضتين ووضع تبين هؤلاء الأطراف. في الوضع الأول تقدم المعاهدة اللاحقة - ويمكن أن تكون لها قوة الإلغاء كما أشرنا أعلاه - على المعاهدة السابقة عملاً بقاعدة اللاحق ينسخ السابق (Lex posterior derogat priori). عدا في حالة تضمن إحدى المعاهدتين - السابقة بالسطح - لنص خاص حيث يتم الإعراف بتقديده (Lex specialis). أما في الوضع الثاني فيجب التفريق بين حالتين: حالة تناسب الإقتصاد العام لأحكام المعاهدتين وحالة تناقض أحكامها. في الحالة الأولى هناك فرضيتين: الأولى كون عضوية المعاهدة اللاحقة مقصورة على قسم من أطراف المعاهدة السابقة أي تتخذ شكل المعاهدة الخاصة اللاحقة مقارنة مع السابقة العامة (traité inter-se). ففي هذه الفرضية تقدم الخاصة على العامة في علاقات أطرافها، وهم على كل أطراف في المعاهدتين. الثانية كون المعاهدة الخاصة سابقة على المعاهدة العامة، ففي هذه الفرضية تقدم العامة على الخاصة عملاً بقاعدة اللاحق ينسخ السابق وتجسيدا لقولة الرضا الضمني. أما في الحالة الثانية أي في حالة تناقض أحكام المعاهدتين فتقدم المعاهدة العامة على الخاصة حتى ولو كانت سابقة عليها. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيا الصادر في قضية التحفظ على إتفاقية قمع الجرائم المرتكبة ضد الجنس البشري (انظر: C.I.J., Recueil 1951, p. 21). ومن المؤسف أن لا تنتظر إتفاقية فيينا وتنظم هذه الحالة الأخيرة وتجسد الحلول المعمول بها. إنها استعاضت عن ذلك بالإشارة إلى إمكانية استواء مسؤولية الدولة المخارقة للالتزام سابق نتيجة عدم تنفيذها للمعاهدة الأولى. وهذا عملياً لا يكفي إذ لا تؤدي المسؤولية الدولية عموماً سوى إلى التعويض الذي قد لا يرقى إلى مستوى تنفيذ المعاهدة بالنسبة للطرف المتضرر. أضف إلى أنها تبقي على حرية الدول المخطلطة في إمكانية الدخول في علاقات معاهدات متناقضة مما يسيء إلى التطور الهاديء والسلمي للقواعد القانونية ويربك العلاقات الدولية.

(١١٢) وترى المادة ٦٠ من إتفاقية فيينا بالرفض أو بالتقض غير المشروع إلى جانب الخرق الجوهري للمعاهدة من قبل أحد

ونقض المعاهدات أو الإنسحاب منها في حالة المعاهدات الجماعية تصرف يدخل في صلاحيات السلطة المخولة حق عقد الإتفاقات الدولية وهي عادة ممثلة، كما رأينا برئيس الدولة والسلطة التنفيذية مع احتمال تدخل السلطة التشريعية النيابية. وهو منظم على كل حال من قبل القانون الداخلي لكل دولة. ولكن يجب أن يكون جهرياً إستناداً إلى قاعدة علانية التصرفات الإنفرادية في قانون العلاقات الدولية. ويبلغ على العموم إلى الطرف الثاني في المعاهدة أو إلى الدولة التي تعينها الإتفاقية نفسها إذا كانت جماعية، أو إلى الأمين العام للأمم المتحدة. ويتم اللجوء إليها بعد فترة زمنية تحدها المعاهدة. فكثير من المعاهدات تسمح به بعد فترة سنتين، ثلاثة، خمس أو أكثر على بدء تنفيذها. وفيما يتعلق بآثاره فهي تعطي مفعولها بعد انقضاء فترة انتقالية أو فترة إنذار لا تتجاوز عادة الستة أشهر أو السنة. ومن هذه الآثار انتهاء المعاهدات بإلغائها إذا كانت ثنائية وانسحاب الدولة المعنية منها إذا كانت جماعية حيث تبقى سارية المفعول بين بقية الدول والأطراف. وهذا هو حال الولايات المتحدة الأميركية وانسحابها من منظمة الأونسكو في بداية عام ١٩٨٥ بعد إعطائها لهذه الأخيرة فترة إنذار إنتهت في أواخر عام ١٩٨٤. كذلك بريطانيا التي إنسحبت من الأونيسكو في بداية عام ١٩٨٦ بعد إنقضاء فترة إنذار امتدت حتى نهاية عام ١٩٨٥.

ثالثاً: أثر الحرب في انتهاء المعاهدات (١١٣)

تعتبر المعاهدات الوسيلة الأمل لقيام العلاقات الدولية وتطورها. وإذا كان وقوع الحرب يفهم كأنه قطع تام للعلاقات الدولية فالمنطقي أن تنتهي المعاهدات المعقودة بين الدول المتحاربة إذن. فكما الثورة في إطار القانون الداخلي والدستوري تفسر على أنها طريق لإلغاء القانون الوضعي كذلك الحرب في إطار العلاقات الدولية. ولكن الحقيقة تستدعي التمييز بين

= أطرافها، سيأبى للطرف الثاني إستناداً إلى قاعدة المعاملة بالمثل (Réciprocité) إنهاء العمل بالمعاهدة أو تعليقها. وهذا ما يتبناه الفقه الدولي عامة وتؤيده محكمة العدل الدولية في رأيا الصادر في قضية ناميبيا عام ١٩٧١ (Recueil 1971, p. 47 et s). علماً أن محكمة العدل الدولية نوعت من موقعها، في إطار قضية صلاحية مجلس المنظمة الدولية للظهيران المدني وتزيف الحق الجوهري للمعاهدة المثارة بين الهند والباكستان، واعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٧٢ بأنه لا يسع دولة ما طرف في معاهدة معينة، أن تستنسخ بصورة إفرادية السقوط المباشر والآلي لهذه المعاهدة لمجرد خرقها من قبل الطرف الثاني (C.I.J.. Recueil 1972, p. 67, point 38). وعلى العكس فإن إجتهاد محكمة عدل الجماعات الأوروبية يرفض أن يكون تقصير إحدى الهيئات الأوروبية أو عدم تنفيذ للمعاهدات من قبل الدول الأعضاء مقدمة لإهمال المعاهدات المتتالية أو لإستنتاج حق إحدى الدول بعدم إحترامها (C.J.C.E., arrêt 14/12/1971, Commission C/R. française, Recueil 1971, p. 1003 et s) وفهم القضاء الأوروبي كون مبدأ التعامل بالمثل يتخذ، على ما يبدو، في التعامل الأوروبي مغزى أضيق بكثير منه في التعامل الدولي (راجع: C.J.C.E., Arrêt 13/11/1963, Affaires 90-13631, Recueil 1964, p. 1217).

(١١٣) راجع حول الحرب والمعاهدات:

- Mc. Nair: Les effets de la guerre sur les traités, R.C.A.D.I., 1937, I, p. 257 et s.
- G. Soelle: De l'influence de l'état de guerre sur le droit conventionnel, J.D.I., 1950, p. 26 et s.

نوعين من المعاهدات: المعاهدات التي تنتهي بقيام الحرب والمعاهدات التي تبقى سارية المفعول بين الأطراف المتحاربة.

فالمعاهدات الثنائية عموماً والمعاهدات الخاصة التي تكون قد نشأت بين الدول المتحاربة بغرض تحقيق التعاون بينهما وتوثيقه كمعاهدات التحالف والصداقة والتجارة والاقتصاد تصبح لا قيمة لها بمعنى الإلغاء العملي باعتبار تناقض الغاية التي أقيمت من أجلها مع حالة الحرب. ولا يصار إلى تنفيذها إلا بموجب معاهدة جديدة أو إتفاق بين الأطراف المعنية. وعليه نرى بأن الدول تشير في معاهدات الصلح إلى الإتفاقات التي ترغب في إعادتها إلى حيز الوجود. لذلك نصت المادة ٢٨٩ من معاهدة فرساي للسلام على أن تقوم كل من الدول المتحالفة بإبلاغ ألمانيا بما تود من إعادة تنفيذ من المعاهدات الثنائية المبرمة سابقاً بينها وبين هذه الدول، على أن لا يعاد سوى المعاهدات التي لا تتعارض مع أحكام معاهدة الصلح وعلى أن تصبح المعاهدات التي لا يشملها الإبلاغ ملغاة بصفة نهائية. وهذا ما عادت وتضمنته المادة ٤٤ من معاهدة الصلح الموقعة بين الدول الحليفة وإيطاليا بتاريخ ١٠/٢/١٩٤٧. ونشير هنا إلى أن هذا الأثر في إلغاء المعاهدات لا ينتج إلا عن الحرب بكل ما للكلمة من معنى شكلياً ومادياً. فأعمال العنف الأخرى التي تقع بين الدول التي لا ترقى إلى هذه الدرجة كالأعمال الإنتقامية والرد بالمثل ليس لها من قوة في إنهاء المعاهدات.

أما المعاهدات الأخرى التي لا تتأثر بقيام الحرب فتأخذ عدة أشكال. نذكر:

١ - المعاهدات المقامة خصيصاً لحالة الحرب بقصد تنظيم وتلطيف حدتها وبيان ما يترتب عليها من آثار. فبعبارة أخرى فإنها تجدد هذه المعاهدات في قيام الحرب فرصة لنفاذها لأنها ما وضعت إلا لها. مثال ذلك إتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ الخاصة بتنظيم الحرب البرية والبحرية، بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ المانع لإستعمال الغازات السامة في الحروب، كذلك معاهدات جنيف لعام ١٩٤٩ الخاصة بمعادلة أسرى وجرحى الحرب والأشخاص المدنيين.

٢ - المعاهدات التي تنشئ حقوقاً موضوعية وأوضاعاً دائمة كمعاهدة التنازل عن الأقاليم ومعاهدات تعيين الحدود ومعاهدات إقامة تسهيلات دولية. وكما سبق وأشرنا تنتهي فئة المعاهدات هذه عملياً بتنفيذها تنفيذاً تاماً، غير أن الأوضاع المترتبة عليها تبقى مستمرة قانونياً ولا تؤثر الحرب عليها.

٣ - المعاهدات الجماعية أي المنظمة لأوضاع عامة تهم جميع الدول من محاربة وغير محاربة. إن علاقة الدول المشتركة في الحرب هي جزء من مجموعة علاقات أوسع متصلة ومتداخلة بين جميع أطراف هذه المعاهدات المتحاربة وغير المتحاربة. لذلك تبقى المعاهدات المذكورة قائمة خصوصاً وأن إرادة أطرافها لم تنتج وقت إبرامها إلى تعليق تنفيذها على إستمرار حالة السلم بينها. كل ما في الأمر أن نفاذها فيها بين الأطراف

المشتركة في القتال يعلق إلى أن تنتهي الحرب. أما بالنسبة للدول غير المتحاربة في علاقاتها فيها بينها وبين الدول المتحاربة فتبقى المعاهدة مستمرة في التطبيق.

رابعاً: شرط تغير الظروف الجذري وإنهاء المعاهدات^(١١٤)

تغير الظروف الجذري (Rebus sic stantibus) يعني أن التبدل الجوهرى في الأوضاع التي راقت إبرام المعاهدة يمكن من إعادة النظر فيها وإنائها إذا كان من شأن هذا التبدل أن يجعل استمرار التمسك بها ضاراً ومجحفاً بحق أحد أطرافها.

والواقع أنه ليس هناك صعوبة في الأمر إذا إتفقت الأطراف المتعاقدة على استتاج حصول التغير وفوات غرض المعاهدة. ولكن المسألة تثار عندما يتتاب هذا الشعور أحد أطراف المعاهدة دون الباقيين فيحاول التخلص منها والتحرر من الالتزامات التي تفرضها عليه. فقد اختلف الفقهاء في إعطاء تفسير وتكييف لنظرية تغير الظروف الجذري رغم أنهم متفقون مبدئياً على قبول انتهاء المعاهدات الدولية إستناداً إلى النظرية المذكورة.

فمنهم من يقول بأن كل معاهدة معقودة وغير محدودة الأجل تحمل في ثناياها، وإن لم ينص على ذلك صراحة، شرطاً ضمناً مفاده وجوب بقاء الأحوال على حالتها لإستمرار التقيد بالمعاهدة. وبمعنى آخر يسمح التغير اللاحق بالأوضاع التي راقت توقيع المعاهدة لأحد أطراف هذه الأخيرة المتضرر من جراء هذا التغير التحرر من أحكام المعاهدة المذكورة. غير أن نظرية تغير الظروف الضمنية تبرز كثيراً من المساوئ والعيوب حيث تقوم على نوع من التصور والخيال الذي يبتعد عن الواقع، وهي خطيرة النتائج حيث أنها تهدد مبدأ إلزامية المعاهدات الدولية بفرضها إحتواء هذه الأخيرة على مثل هذا الشرط الضمني الذي يعطي الدولة الراغبة في التنصل من إلتزاماتها الدولية سلاحاً تطعن به المعاهدة والذي يمكنها من التخفي وراءه لنكث عهودها دون أن يكون هناك بالفعل من تغير جذري يرر تصرفها.

لذلك يرى اليوم معظم الفقهاء بتغير الظروف حدثاً غير متوقع أو منتظر لا يسمح بوضع حد لتنفيذ المعاهدة أوتوماتيكياً بناء على ادعاء أحد أطرافها بل بعد التشاور مع بقية الأطراف والاتفاق معهم سواء على إنهاء المعاهدة أو على تعديلها أو إعادة النظر فيها^(١١٥).

(١١٤) راجع حول نظرية تغير الظروف:

- G. Ténékidès: Le principe rebus sic stantibus, ses limites, et sa récente évolution, R.G.D.I.P., 1934, p. 273 et s.
- E. van Bogaert: Le sens de la clause rebus sic stantibus dans le droit des gens actuel, R.G.D.I.P., 1966, p. 49 et s.
- G. Hanszt: Treaties and fundamental change of circumstances, R.C.A.D.I., 1975, III, p. 1 et s.

(١١٥) راجع:

- A. Boch de Cavaviedes: De la clause rebus sic stantibus à la clause de révision dans les conventions internationales, R.C.A.D.I., 1966, p. 109 et s.

إن فكرة الحدث غير المتوقع كغيلة بصيانة العلاقات الدولية القانونية من العبث والتقلب السريع. فليس للدولة التي تحتج بتقلب الأوضاع أن تنفرد في تقرير انسحابها من المعاهدة أو اعتبار نفسها متحللة من كل الالتزامات التي تفرضها هذه الأخيرة، إنما عليها مخاطبة الدول الأطراف الأخرى والوصول معها إلى اتفاق لتعديل المعاهدة أو جعلها ملائمة للظروف الناشئة. وإذا تعذر ذلك وتعسر الإتفاق على حل مقبول من الجميع وجب اللجوء إلى التحكيم أو إلى القضاء الدولي أو أية هيئة أخرى لحل الخلاف القائم. وهذا هو الرأي الذي يُدّته ممارسات الدول في عدة مناسبات، أهمها تلك التي حدثت عام ١٨٧٠. فقد غنمت روسيا فرصة انشغال ألمانيا وفرنسا بالحرب فأعلنت عدم تمسكها ببعض القيود التي أقامتها معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ المنظمة للملاحة في البحر الأسود نظراً إلى تغير الظروف. لكن إنكلترا وقفت واحتجت على التصرف الروسي وأفلحت في عقد مؤتمر لندن في ١٧/١/١٨٧١ الذي أصدر بروتوكولاً أعلن فيه أنه «من المبادئ الأساسية في القانون الدولي العام أنه لا يجوز لاية دولة أن تتحرر من تعهداتها في معاهدة ما أو أن تعدل في أحكامها إلا بإتفاق مع بقية الدول الأطراف في هذه المعاهدة».

واستدراكاً لمقولة تغير الظروف وتسوية المنازعات الدولية التي قد تنشأ من تثبيت بعض الدول ببعض المعاهدات رغم فوات موضوعها نصت المادة ١٩ من ميثاق عصبة الأمم على أن للجمعية العامة للعصبة أن تدعو من وقت لآخر الدول إلى إعادة النظر في مثل هذه المعاهدات وكذلك في الحالات الدولية التي قد يهدد استمرارها السلم والأمن الدوليين^(١١٦). ولم تنص شرعة الأمم المتحدة على مثل هذه الإمكانية في دعوة الدول لإعادة النظر بالمعاهدات التي تثير الخلاف حول ضرورة بقائها أو إلغائها. وقد اكتفت مادتها ١٤ بالإشارة إلى أن للجمعية العامة أن توصي بإتخاذ التدابير اللازمة لتسوية أي خلاف يعكر صفو العلاقات الودية بين الدول ويضر بالرفاهية العامة تسوية سلمية.

أما اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات فاشتطت في المادة ٦٢ للإستناد إلى تغير الظروف الجذري كسبب لإنهاء المعاهدة أن يكون وجود هذه الظروف أساساً هاماً لإرتضاء الأطراف المتعاقدة الإلتزام بالمعاهدة وأن يترتب على التغير تغيير أساسي في الإلتزامات التي يجب أن تنفذ في المستقبل طبقاً للمعاهدة^(١١٧).

(١٦) هذا على الأقل ما يراه البروفسور شارل دي فيشر للمادة ١٩ من عهد العصبة واستطرداً للمادة ١٤ من ميثاق الأمم المتحدة.

— Ch. De Visscher: théories et réalités en D.I.P., Paris, Pédone, 1972, p. 3.

انظر:

(١١٧) ويشار إلى أن موقف محكمة العدل الدولية يظهر أكثر تشدداً في هذا السياق حيث اعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٧٣ في قضية المصائد الإيسلندية وأن التغير الجذري يجب، حتى يمكن إعتباره أساساً، أن يهدد الوجود أو التطور الحيوي لإحدى الدول الأطراف في المعاهدة.

(انظر: (C.I.J., Pêcheries islandaises, Recueil 1973, p. 19ets).

وأخيراً إذا كان يجوز الإستناد إلى تغير الظروف الجذري لإنهاء المعاهدات أو وقف العمل بها أو الإنسحاب منها أو تعديلها فاللاحظ أن هذه الإجازة لا تنطبق على المعاهدات المنشئة للحدود^(١١٨)، كذلك ليس لها أن تقوم إذا كان التبدل في الظروف نتيجة لإخلال الطرف المدعي بالتزام طبقاً للمعاهدة أو بأي التزام دولي لأي طرف آخر في المعاهدة (الفقرة الثانية من المادة ٦٢ من إتفاقية فيينا المذكورة).

خامساً: تعديل المعاهدات^(١١٩)

تعديل المعاهدات هو الوسيلة الأكثر قبولاً وصحة قانونية والأقل إثارة للنقاش على صعيد إيجاد حل لتغير الظروف الجذري.

ويدل التعامل الدولي، عدا عن ممارسات لجوء الدول إلى القوة لتعديل المعاهدات أو إنهائها^(١٢٠)، إلى أن التعديل يجري بعد مشاورات بالطرق الدبلوماسية بين الدول المعنية أو بالإستناد إلى نص سابق في المعاهدة أو بالإستناد إلى حكم قضائي^(١٢١). وكان هناك إمكانية للتعديل بناء على مبادرة عصبة الأمم بموجب نص المادة ١٩ من الصك كما أسلفنا. إلا أن صلاحية العصبة اقتضت على مجرد الدعوة لإعادة النظر بالمعاهدة دون الوصول إلى صلاحية التقرير التي بقيت من إختصاص الدول المعنية وحدها. أضف إلى أن المادة ١٩ بقيت نصاً ميتاً دون أي تطبيق نظراً إلى نظام التصويت المعتمد في جمعية عصبة الأمم والإختلاف الذي حصل حول أية أكثرية (عادية أو مطلقة أو أكثرية الثلثين) يجب أن تتوفر لتوجيه مثل هذه الدعوة إلى التعديل.

(١١٨) وغني عن الذكر هنا أن إستثناء المعاهدات المحدودية من تطبيق شرط التغير الجذري لا يقوم في حالة التغير الجذري المادي لموضوع المعاهدة المحدودية والناتج عن عوامل طبيعية أو جغرافية بحتة. فمثل هذا التغير الطبيعي يفترض تغييراً متناسباً في أحكام المعاهدة المحدودية. وهذا ما ينطبق على مشكلة الحدود الأميركية المكسيكية المرتبطة بتغير مجرى نهر الريو غراندي. فقد تبدل مسار النهر عند مدينة البازو الأميركية مرات عديدة أعوام ١٨٥٢، ١٨٨٩ و ١٩٣٠ مما كان يعني تبديلاً في خط الحدود وبالتالي مطالبة بتعديل معاهدة الحدود الموقعة بين البلدين. وهذا ما حصل آخر مرة عام ١٩٦٣ حيث تنازل الولايات المتحدة الأميركية عن مساحة قدرها ٤٣٧ فدناً إلى المكسيك كانت جنوبي النهر عام ١٨٦٤ ومن ثم أصبحت إلى شماله بعد أن غير النهر مجراه.

— راجع: محمد رياض: الجغرافيا السياسية والجيوپوليتيكا، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٧٩، ص ٢١٧.

(١١٩) راجع عموماً:

- R. Yakemchouk: La révision des traités multilatéraux, R.G.D.I.P., 1956, p. 337 et s.
- J. T. Lucas: Les techniques de révision des conventions internationales, Paris 1961.

(١٢٠) عرفت فترة ما بين الحربين وما بعد الحرب العالمية الثانية تراجعاً في الترجع نحو التعديل كطريق لحل الخلافات الدولية الناتجة عن تطبيق المعاهدات. فلقد فضلت الدول الأوروبية، في الفترة الأولى، القوة كوسيلة لتصفية منازعاتها بدلاً من اللجوء إلى الأساليب السلمية. ولم تنبئ شرعة الأمم المتحدة نظاماً من طبيعة مؤسسية يخصص بتحول المعاهدات الدولية سلمياً، فكان أن عمدت كثير من الدول خارج القارة الأوروبية في الفترة اللاحقة =

وقد أصبحت معظم المعاهدات الدولية حالياً تنص على شروط وحيثيات تعديلها. وتبرز المعاهدات الجماعية على هذا المستوى بعض الخصوصيات^(٢١). فحتى تمنح أولاً أحكامها فرصة للتطبيق وإظهار فائدتها وتأمين قدر من إستمراريتها تنص في أحيان كثيرة على إنقضاء فترة زمنية معينة قبل إجازة إقترح تعديلها (٥ سنوات بموجب نص المادة ٢٥ من إتفاقية مونترو لعام ١٩٣٦، ١٠ سنوات بموجب نص المادة ١٢ من معاهدة حلف شمالي الأطلسي لعام ١٩٤٩). وترتأي ثانياً، إنعقاد مؤتمرات دورية لتفحص تنفيذ أحكامها وتكيفها مع المستجدات، مثلاً تم بموجب نص الفقرة ٣ من المادة ٨ من معاهدة عام ١٩٦٨ حول منع إنتشار الأسلحة النووية، إنعقاد مؤتمر عام ١٩٧٥ الذي قام بوضع بعض قواعد التعاون والمساعدة في مجال إستعمال الطاقة النووية للأغراض السلمية وتديق شروط الرقابة التي تنص عليها معاهدة ١٩٦٨. وتعمل ثالثاً، وهذا هو الأهم، لتغليب الطريقة الأكثرية على الإجماع سواء على مستوى الدعوة للتعديل أو لإقراره. فالمادة الثانية من معاهدة موسكو لمنع التجارب النووية لعام ١٩٦٣ والمادة ٨ من معاهدة عدم الإنتشار السابقة تقرران ثلث عدد الدول الأطراف فيها إتخاذ مبادرة الدعوة للتعديل حيث يصبح من واجب بقية الدول الأطراف الإستجابة لهذه الدعوة. أما إقرار التعديل فيستوجب عادة أكثرية الثلثين ليصبح ملزماً لجميع الدول. بل أن المادة الثانية من إتفاقية ١٩٦٣ والمادة ٨ من إتفاقية ١٩٦٨ المذكورتين بالإضافة إلى المادة ١٥ من معاهدة ١٩٦٧ لإكتشاف واستغلال الفضاء الخارجي تكتفيان لإقرار التعديل بالأغلبية العادية (ومن ضمنها الدول الأساسية).

وأخيراً لا تخلو عموماً عملية تعديل المعاهدات الجماعية من إمكانية تدخل المنظمات الدولية فيها. وتختلف هنا مساهمات هذه الأخيرة باختلاف طبيعة المعاهدات. فهناك المعاهدات الجماعية المنعقدة برعاية إحدى المنظمات حيث تقتصر صلاحية المنظمة على تحريك عملية الدعوة للتعديل نخص بالذكر إتفاقات تقنين قواعد القانون الدولي بالنسبة للأمم المتحدة. وهناك المعاهدات المعقودة داخل المنظمات أو في رحابها كما هو الوضع بالنسبة لإتفاقات العمل الدولية حيث تتم الدعوة لتعديلها من قبل المجلس الإداري ويقر التعديل من قبل الجمعية العامة لمنظمة العمل الدولية. وهناك أخيراً المعاهدات المؤسسة للمنظمات الدولية وفيها كافة مسائل وحيثيات التعديل منظمة بدقة تقارن بتلك المعمول بها في القوانين الوطنية بالنسبة للدساتير. وبالطبع تمتلك الهيئة العليا للمنظمة في هذا الإطار إختصاص التعديل والإقرار

= للحرب، إلى محاولة ملامة المعاهدات التي تربطها بالطرق العنيفة بعيداً عن أي إحترام لأحكام القانون ومراعاة الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين.

(٢١) يستنتج من حكم محكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٦٢ في قضية معبد برياه فهيار السابقة الذكر. (Recueil 1962, p. 32) قيام تعديل ضمني لمعاهدة الحدود بين كيمبوديا وتايلند. وتجدر الإشارة إلى أن وثيقة التعديل يمكن أن تكون خطية أو شفوية، معاهدة تقليدية أو إتفاق مبسط أو معاهدة شاملة كافة الأطراف في المعاهدة السابقة أو مجموعة منهم (Inter-se) حيث يجري التعديل فيما بينهم فقط ويقر علاقاتهم مع البقية خاضعة للإتفاقية الأصلية.

بمجرد توفر الأغلبية المطلوبة لـ لك (الفقرة الثانية من المادة ٢٠ من ميثاق الأونيسكو، الفقرة ج، من المادة ٣٨ من المنظمة العالمية للأرصاد الجوية الخ. . .). بيد أن بعض المنظمات تترأى الدعوة للإنعقاد مؤتمر دولي لإقرار التعديل. وهذا ما تنص عليه المادة ١٠٨ من ميثاق الأمم المتحدة والفقرة الثانية من المادة ٢٣٦ من معاهدة روما لعام ١٩٥٧ حول السوق الأوروبية المشتركة. وتعتمد عادة في هذه المؤتمرات قاعدة الأغلبية (المادتان ١٠٨ - ١٠٩ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٣٣ من ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية تترأى توفر أكثرية الثلثين)^(١٢٢) ما عدا في بعض الحالات حيث يعتمد الإجماع كما هو الوضع بالنسبة للسوق الأوروبية المشتركة (مادة ٢٣٦ فقرة ٣).

(١٢٢) راجع:

- M. Lacho: Le problème de la révision de la chartes des N.U., in R.G.D.I.P., 1957, p. 51 et s.
- P. Devisscher: Les premiers amendements apportés à la charte de l'O.U.A., R.B.D.L., 1966, p. 33 et s.

الفصل الثاني

بقية المصادر غير التعاهدية

I - العرف^(١)

العرف هو الممارسة المقبولة بمثابة قانون. إنه أهم مصادر القواعد القانونية المنظمة للحياة الدولية. وقيامه يستدعي توفر بعض الشروط، وعمله إلزامي، وهو يرتدي بعض المظاهر الحديثة.

أولاً: شروط تكوينه^(٢)

تستوجب ظاهرة العرف الدولي كما هي ظاهرة العرف في القانون الداخلي إجماع شرطين أو عنصرين أساسيين لبروزها: الأول، مادي والثاني معنوي. ويمكن للثاني أن يتقدم على الأول ممهداً لنشوء ما يعرف بالعرف المتوخش مقارنة بالعرف المأدب حسب تعبير البروفسور ديبوي^(٣).

١ - العنصر المادي

وهو تكرار الأعمال المماثلة أو غيابها في أمر من الأمور، أي القيام بها أو عدمه^(٤) بصورة

(١) راجع عموماً:

— Séfériadès: Aperçu sur la coutume juridique internationale, R.G.D.I.P., 1936, p. 129 et s.
— A. A. d'Amato: The concept of custom in I.L., Cornell U.P., 1971.

(٢) انظر خصوصاً:

— P. Guggenheim: Les deux éléments de la coutume en D.I., in Mélanges G. scelle, p. 275 et s.
— P. Guggenheim: L'origine de l'opinio juris sive necessitatis comme deuxième élément de la coutume..., in Mélanges Basdevant, p. 258 et s.

— R.J. Dupuy: Coutume sage et coutume sauvage..., in Mélanges Rousseau 1974.

(٣) راجع:

(٤) هناك إشارة إلى غياب التصرف المساهم في إنشاء القاعدة العرفية في حكم محكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٥١، في الخلاف البريطاني النرويجي حول حقوق الصيد في بحر الشمال على الشكل التالي: «إن علانية الأحداث — تقول المحكمة — والتسامح العام للأسرة الدولية وموقف بريطانيا في بحر الشمال ومصالحها الذاتية في المسألة وغيابها الطول يسمح للنرويج بأن تمتد بأسلوبها في وجه بريطانيا».

ثابتة مستمرة وغير منقطعة من قبل دول مختلفة بشكل يجعل فيها سوابق دولية^(٥). إن وقوع تصرف مضاد لمجموعة التصرفات المتوافقة التي يفترض بها تكوين القاعدة العرفية يلقي بهذه القاعدة في الشك، وأن وقوع تصرفين من نفس النوع يهدمها^(٦). كذلك ف تكرار التصرف على وجه معين في أمر ما لا يكتسب قوة العرف إلا على أساس التبادل، فإتيان أعمال مماثلة وفي نفس الإتجاه من جانب دولة واحدة وفي مناسبات مختلفة لا يسمح بتكوين العرف، بل ولا يمكن أن يقيد الدولة المذكورة التي صدرت عنها هذه التصرفات طالما أن بقية الدول لم تراعى نفس المسلك في الظروف والمناسبات المشابهة، ولم تعط الدليل على أن تصرفها على هذا النحو يعتبر بمثابة قانون واجب الإتياع. ولكن نلاحظ في نفس الوقت أنه ليس من الضروري لإثبات القاعدة العرفية وجوب إجماع الدول عليها مقدماً وعند أول ممارسة.

فقد تنشأ القاعدة بين عدد محدود من الدول — دولتين على العموم — وتتواتر هذه العلاقة بين الدول الأطراف فيها وبعض الدول الأخرى دون إعتراض من مجموعة الدول الباقية في الأسرة الدولية، فتثبت بذلك وتصبح ملزمة لهذه الأخيرة ولكل عضو جديد فيها. وليس لهذا العضو أن يرفض السير على مقتضى القاعدة العرفية بحجة أنه لم يشترك في تكوينها أو أن انضمامه إلى المجموعة الدولية قد جاء متأخراً لوجودها. فبقاء العضو المذكور أو خروجه من تلك الجماعة مشروط بتنفيذه أو بمخالفته لأحكامها والقواعد المتعارف عليها بين جميع أعضائها أو غالبيتهم. فإذا لم يحترم في تصرفاته القاعدة العرفية الثابتة كان للعضو الآخر الذي لحق به الضرر أن يطالبه بالتعويض فضلاً عن إمكانية الرد عليه بالمثل إذا كان مسموحاً به في إطار العلاقات الدولية. وقد التزمت اليونان وتركيا ومعظم دول العالم الثالث بالقواعد المتعارف عليها بين معظم الدول الأوروبية والغربية، كذلك دول الكتلة الشرقية رغم أنها لم تساهم في خلقها.

والهياكل الوطنية التي يترتب على تصرفاتها قيام السوابق الدولية هي التي تتمتع

— C.J.I., Arrêt du 18-12-1958, Recueil 1951, p. 139.

— راجع الحكم:

(٥) لا يفيد الإستمرار إنتضاء فترة زمنية محددة بعدد من السنوات. كذلك ليس هناك من قاعدة تبين كم من مرة يجب التردد حتى يصح الكلام عن قيام القاعدة العرفية، فهذا مرتبط بمدى إدماج وكثافة التصرفات المعنية، ومتروك عموماً لتقدير المحاكم الدولية وإن كنا نشهد حالياً إتجاهاً لضغط المدة الزمنية المنقضية كما يدل على ذلك التعامل الدولي في إطار قانون البحار، مثلاً قيام منطقة إقتصادية مفرزة في فترة زمنية قصيرة نسبياً. قارن رأي المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية إنتساب مدينة دانتزغ إلى منظمة العمل الدولية لعام ١٩٣٠ حيث أفتت بقيام قاعدة عرفية انطلاقاً من ممارسة إنتفض عليها عشر سنوات. كذلك حكم محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال حيث قضت عام ١٩٦٩ بأن شيئاً لا يمنع قيام قاعدة عرفية في فترة زمنية قصيرة. (راجع: C.J.I., Recueil 1969, p. 43).

(٦) راجع في نفس الإتجاه:

— C.J.I., Affaire droit d'asile 1950, Recueil 1950, p. 277.

— C.J.I., Affaire des pêcheries norvégiennes 1951, Recueil 1951, p. 131.

بصلاحية على الصعيد الخارجي وبشكل خاص الحكومة والمجالس النيابية والمحاكم الداخلية. فالممارسات الدبلوماسية والحكومية المكونة من مجموع تصرفات أعضاء السلطة التنفيذية من سياسيين ودبلوماسيين^(٧) وفصلين تظهر حقيقة الخط الذي تنتهجه الدولة في علاقاتها الدولية ومواقف السلطة التشريعية المكرسة بقوانين ومراسيم وتنظيمات وغيرها تساهم في إنشاء العرف الدولي حيث أنها تتناول بعض القضايا الدأخلة في إطار القانون الدولي. مثال ذلك القوانين التي تحدد مدى البحر الإقليمي لكل دولة أو صلاحية هذه الأخيرة في النظر بالجرائم التي تقع على ظهر السفن الأجنبية أثناء وجودها في مياهها الإقليمية. ويقرر نفس الشيء بالنسبة لأحكام المحاكم الداخلية وقراراتها. فهذه المحاكم قد تساهم في توضيح مسار الدولة في نقطة من نقاط العلاقات الدولية وتصلح لإقامة السوابق والأعراف خصوصاً وأنه يناط بها تطبيق المعاهدات الدولية وتفسيرها مع كل ما يستدعيه ذلك من رجوع إلى القانون الطبيعي وتقدير للظروف السياسية. أضف إلى أنه من المعروف جيداً بأن قرارات محاكم المغانم وهي محاكم وطنية تلعب دوراً مهماً في هذا الصدد.

ولكن قيام الأعراف الدولية ليس مقصوراً على ممارسات الدول، فالمنظمات الدولية تلعب دورها في هذا الشأن. وبهذا نفرق بين الأعراف التي تنشأ من تكرار المواقف داخل هيئات المنظمات الدولية والأعراف التي تحصل بناء على تواتر علاقات هذه المنظمات الخارجية مع بقية أشخاص القانون الدولي. فشرعة الأمم المتحدة مثلاً تنظم التصويت في مجلس الأمن الدولي وتقرر أغلبية ٩ أعضاء من بينهم الخمسة الكبار في اتخاذ القرارات المهمة. غير أنها لم تنص على كيفية اعتبار امتناع أحد الأعضاء الدائمين عن التصويت وتكييفه من الناحية القانونية. أهو استعمال لحق النقض كم غير ذلك؟ إن الممارسات التي تحصل بصورة مستمرة في مجلس الأمن تؤكد عدم موازاة الامتناع عن التصويت لحق النقض، ونشوء قاعدة عرفية في هذا القليل. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيا الصادر حول ناميبيا عام ١٩٧١^(٨).

أما فيما يخص علاقات المنظمات الدولية مع بقية الدول فهذه العلاقات على مستوى إقامة السوابق الدولية والأعراف. فالمعاهدات التي تبرمها المنظمات الدولية مع الدول تحتوي مثلاً على اعتراف هذه الأخيرة لموظفي وممثلي هذه المنظمات بالحصانات والمميزات الدبلوماسية في ممارستهم لأعمالهم. وإستناداً إلى العدد الكبير من المعاهدات من هذا النوع يرى البعض أن الحصانات والمميزات الدبلوماسية المقررة للموظفين الدوليين أصبحت متضمنة لقاعدة عرفية ملزمة للدول حتى ولو لم ينص عليها في الإتفاقيات التي تقام بين المنظمات الدولية والدول^(٩).

(٧) إستندت محكمة العدل الدولية في قضية الأترندل على التصرفات الجارية في الشأن الدبلوماسي. راجع (C.I.J.,

Affaire Interhandel, Recueil 1959, p. 27).

— C.I.J., Affaire de Namibie, Recueil 1971, p. 22.

(٨) راجع:

(٩) ليس من المستبعد أن تشارك حكومات المنفى وحركات التحرر الوطني والمنظمات الدولية غير الحكومية كاللجنة الدولية للصليب الأحمر من إرساء القواعد العرفية لاسيما على صعيد القانون الإنساني، كذلك يمكن أن تساهم =

وأخيراً تجدر الإشارة السريعة إلى أن أحكام المحاكم الدولية من قضائية ولجان تحكيم تمهد بتراكمها المتوافق لنشوء العرف وهي تعد عنصراً أساسياً في الممارسات الدولية، يعني في إقامة القواعد العرفية^(١٠). وفي هذا الإطار لا تلجأ محكمة العدل الدولية مثلاً إلى ما يصدر عن بقية المحاكم واللجان التحكيمية الدولية بل وإلى ما سبق وصدر عنها هي بالذات من أحكام.

٢ - العنصر المعنوي

إن تكرار التصرف في أمر معين وفي اتجاه ما ليس كافياً لولادة العرف الدولي. فلاكتساب التصرفات قوة الإلزام القانوني بالنسبة للدول يجب أن يتوفر لها إلى جانب الركن المادي أي التكرار، ركنًا معنويًا أي الاعتقاد بأن السير وفقاً لما جرت عليه العادة أصبح واجباً قانونياً (opinio juris ou l'opinio necessitatis). إن غياب مثل هذا الركن المعنوي يقي التصرف مجرد عادة أو مجاملة غير ملزمة للدول في ممارساتها المستقبلية. وقد أكدت المحاكم الدولية أهمية العنصر المعنوي في بناء العرف. ففي حكمها الصادر في ١٩٦٩/٢/٢٠ في قضية الجرف القاري في بحر الشمال قررت محكمة العدل الدولية أن التصرفات المأخوذة بعين الاعتبار يجب أن تقيم الدليل بطبيعتها أو بطريقة تنفيذها على الاقتناع بأنها أصبحت ملزمة بوجودها كقاعدة قانونية^(١١). هذا وكانت المحكمة قد استنتجت في قضية حق اللجوء المذكورة سابقاً (قضية دي لا تور) القائمة بين كولومبيا والبيرو بأن اعتبارات تلاؤمية ومنفعة سياسية هي التي حدثت بدولة أن تعترف باللجوء دون أن يكون اتخاذ مثل هذا القرار قد أملاه شعور بواجب قانوني. لذلك أبعدت المحكمة بعض السوابق غير المرفقة باعتقاد إلزاميتها القانونية ونفت وجود قاعدة عرفية ملزمة في اللجوء.

ونضيف أخيراً بأن العرف الدولي لا يعبر عن قاعدة إلزامية سوى في غياب ردات الفعل المخالفة له من قبل الدول المعنية. ورد الفعل المضاد قد يأخذ شكل الاحتجاج الدبلوماسي، التدخل، الرأي المخالف، مبدأ نسبية الشيء المحكوم فيه^(١٢) والتحفظات على الأحكام^(١٣) الخ... ففي هذه الحالات للدولة المحتجة حق الخروج عن تطبيق العرف الذي

= الشركات عبر القومية في عملية التمهيد لإقامة الأعراف، حتى أن البروفسور ثيل قال بأن «الظهور الإعتيادي لمجموعة من الترتيبات في معظم المقود - عابرة القومية - من طراز معين من شأنه أن ينشئ القاعدة العرفية».

— P. Weil: Problèmes relatifs aux contrats passés entre un Etat et un particulier, R.C.A.D.I., 1969, III, p. 196.

حتى أن البروفسور جورج سيل يرفض التكلم عن عرف إلا إذا كان صادراً عن تصرفات الأفراد العاديين على عكس ستروب الذي يقصر التصرفات القادرة على إقامة القاعدة العرفية على الدول فقط.

— Ch. Rousseau: D.I.P., Sirey Paris, 1971, T. I, p. 338 et s.

— C.I.J., Recueil 1969, p. 44.

(١٠) لعدد من الأمثلة راجع: (١١) راجع النص في: (١٢) انظر حول هذه المقاهيم لاحقاً ص ١٣٤ وما بعد و ص ٢٠٤ وما بعد و ص ٤٦٦ وما بعد و ص وما بعد.

(١٣) راجع سابقاً ص ٦٦ وما بعد.

قام بدون رضاها وموافقتها. وهكذا الشك مثلاً بوجود قاعدة عرفية عامة مفادها منع إجراء التجارب النووية في الجو نتيجة معارضة فرنسا والصين وبعض الدول الأخرى لمثل هذا المنع.

ثانياً: محل العرف وبعض مظاهره الحاضرة

أشرنا إلى أن القاعدة العرفية هي قاعدة إلزامية لمجموع أشخاص القانون الدولي. غير أن هذه الإلزامية لا تميز سوى الأعراف ذات البعد العالمي. فهناك إلى جانب هذه الأخيرة ما يسمى بالأعراف الخاصة المحلية أو الإقليمية التي تنشأ بين دولتين أو أكثر في منطقة معينة ولا تتعدى هذه الحدود. ومن المظاهر المميزة للعرف، علاقته بالمعاهدات الدولية، المصدر الثاني المهم للقانون الدولي. كذلك فإن تأليف المنظمات الدولية وتعددتها في الوقت الحاضر وعمرستها لنشاطها عن طريق اتخاذها لقراراتها يساهم في تكوين العرف الدولي.

١ - العرف العالمي والإلزامية

تحتل قوة العرف الدولي الإلزامية في وجه الدول تفسيرين: الأول يقول به الفقهاء السوفيات مستندون إلى القبول الضمني للعرف من قبل الدول، والثاني يبتنه الفقه الغربي ومعظم المحاكم الدولية ويستند إلى حاجة الأسرة الدولية إلى القواعد العرفية.

فالمرشعون السوفيات وقبلهم أصحاب المذهب الإرادي وعلى رأسهم تريبل يعتبرون بأن القانون الدولي لا يقوم إلا على أساس رضا الدول. وعليه فجميع القواعد القانونية هي نتاج الاتفاق. وإذا كانت القواعد التعاهدية الخطية تثبت بناء للقاء إرادات الدول الصريح فإن تكوين العرف ينتج من الاتفاق الضمني للدول المذكورة. لذلك لا يمكن فرض قاعدة عرفية على الدولة التي لم توافق عليها على الأقل بصورة ضمنية^(١٤). ولكن المسألة تبقى مطروحة خصوصاً بالنسبة للدول حديثة العهد. فحسب النظرية السوفياتية على الدولة التي نالت استقلالها مؤخراً أن تعلن قبولها أو رفضها لهذه القاعدة العرفية أو تلك التي لا ترضى بها. ويرى البروفسور تونكين أن القول بالحجاجة العامة للقواعد العرفية في وجه جميع الدول تظهر كأنها محاولة من قبل مجموعة من الدول لفرض قواعد المتعارف عليها على الدول الحديثة. ويخفف من رفض النظرية السوفياتية لإلزامية العرف أن الفقهاء السوفيات لا يتشددون في إقامة الدليل على توافر القبول الضمني. إن أي تصرف إيجابي أو سلبي من قبل الدول لا يتعارض مع قاعدة عرفية قد يكفي لإثبات الرضا بها. إن غياب رفض الدول المستقلة حديثاً مثلاً لبعض القواعد العرفية يعتبر موافقة ضمنية عليها.

غير أن الواقع الدولي لا يأخذ بنظرية القبول الضمني الإرادية. فالمحاكم الدولية تتصور وجود حجاجة عامة للقواعد العرفية. ففي حكمها الصادر في قضية الجرف القاري في بحر

(١٤) ويضيف الفقهاء شرطاً ثانياً للأخذ بالعرف وهو أن لا يكون مبدئياً متعارضاً مع الضمير القانوني الإشتراعي.

الشمال عام ١٩٦٩ قررت محكمة العدل الدولية بأن القواعد العرفية واجبة التطبيق، بطبيعتها، بطريقة متساوية، على جميع أعضاء الأسرة الدولية، ولا يمكن أن يكون نفيها معلقاً على إرادة ومصلحة هؤلاء الأعضاء. فالزامية العرف إذن ليست مرتبطة بقبول أو برفض إحدى الدول لها بل بمجمل الأسرة الدولية وحاجتها إلى مثل هذا العرف. ومع هذا يمكن ملاحظة بعض الحالات الخاصة التي يمكن معها لدولة من الدول أن ترفض الالتزام بإحدى القواعد العرفية. ولكن عدم الالتزام يستدعي توافر بعض الشروط منها: وجود الدولة السابق للعرف ورفضها الصريح والواضح له خلال فترة تكوينه أي قبل أن يصبح قاعدة إلزامية ثابتة. فقد اعتبرت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ٢٠/١١/١٩٥٠ في قضية اللجوء بين البيرو وكولومبيا بأن البيرو التي رفضت التصديق على معاهدات مونتفيدو لعامي ١٩٣٣ و ١٩٣٩ حول حق اللجوء لا يمكنها أن تطالب بالخضوع لقاعدة عرفية في هذا الشأن بل هي تلتزم على العكس بقاعدة إستثنائية الدولة المانحة للجوء في تكييفها لمثل هذه الجريمة^(١٥).

٢ - العرف المحلي أو العرف الإقليمي^(١٦)

إن الاعتراف بوجود قواعد قانونية إقليمية أو محلية أي محصورة بين دولتين أو أكثر ولا تتعدى الدول الأخرى كان من صنع الممارسات الدولية وخصوصاً من طرف المحاكم الدولية. ففي قضية حق المرور على الإقليم الهندي المثارة بين الهند والبرتغال أكدت محكمة العدل الدولية عام ١٩٦٠ قيام عرف بين الدولتين يسمح بممرور المدنيين البرتغاليين من وإلى المناطق المحصورة الواقعة داخل الأراضي الهندية والخاضعة للسيطرة البرتغالية^(١٧). كذلك ومع نفيها لوجود عرف حول حق اللجوء بين البيرو وكولومبيا، رأت محكمة العدل الدولية أنه ليس هناك ما يمنع قيام مثل هذا العرف في منطقة معينة^(١٨). فأميركا اللاتينية بالذات تعرف أشكالاً عديدة من هذه القواعد العرفية التي لا تتعدى حدودها مثال القواعد المتعلقة بالاعتراف

(١٥) طبقت المحكمة عل ما يبلى حيال البيرو قاعدة (l'Estoppel) الذي يتبعها في الأساس القانون الإنكليزي. وتفيد هذه القاعدة بأخذ أحد فرقاء النزاع لموقفه السابق وتقييده به بمعنى عدم السماح له من الاستفادة من أنطائه السابقة أو قبول أي مطلب أو ادعاء يخالف لموقف سابق له حتى ولو كان هذا الإدعاء الجديد متوافق مع حقيقة المسألة المطروحة.

- راجع عموماً حول هذه القاعدة :

- A. Martin: L'Estoppel en D.I.P., Péclone Paris, 1979.

(١٦) قارن:

- G. Cohen - Jonathan: Lacoutume locale in A.F.D.I., 1961, p. 119 ets.

- A.A. d'Amato: The concept of special custom in I.L., A.J.I.L., 1969, p. 211 et s.

- C.I.J., Recueil 1960, p. 39.

(١٧) راجع:

(١٨) اعترفت محكمة العدل الدولية، عدا عن قضية حق اللجوء لعام ١٩٥٠، بوجود مثل هذه الأعراف في أكثر من قضية معروضة عليها وفي فترات متتالية منها قضية المصائد النرويجية تاريخ ٢٠/١١/١٩٥١ وقضية حقوق الرعايا الأيرلنديين في المغرب بتاريخ ٢٧/٨/١٩٥٢.

في حالة التغيير الثوري للحكومات والأخذ بقاعدة الحفاظ على الوضع كما ورت (L'Utī possidetis)^(١٩).

ومن المسائل التي يمكن أن تترتب على قيام العرف المحلي، بالأخص العرف بين دولتين، صعوبة تمييزه عن الاتفاقيات الضمنية الشفاهية غير الكتابية التي تعقد بين الدولتين. ففي قضية حق المرور على الإقليم الهندي المذكور كان يمكن لمحكمة العدل الدولية بأن تصل إلى نفس النتيجة - خارج استنتاجها بوجود عرف يسمح بالمرور بين الدولتين - بالقول بوجود وقيام نوع من الاتفاق الشفوي بين البرتغال والهند.

وللعرف سواء كان عالمياً أو إقليمياً مزايا وعيوب. فمن حسناته أن قواعده وأحكامه مرنة قابلة للتطور والنمو والتكيف مع تقلبات الحياة الدولية وحاجاتها. ولكن مساوئه كثيرة حيث أن قواعده ليست دائماً واضحة الحدود والمعالم وغالباً ما تثير في تطبيقها تساؤلات متعددة وتحتمل تفسيرات كثيرة مما يؤدي إلى وقوع الخلافات بين الدول المعنية. كذلك رغم قابلية القواعد العرفية للتطور فإن هذا التطور يكون عموماً بطيئاً لا يجاري تتابع الأحداث الدولية وسرعة إتيانها، لذلك لا يمكن له أن يكفل لوحده حاجات المجتمع الدولي وتنظيمه. ومن حسن الخط أن يسد هذا النقص بتدخل العنصر الثاني المهم في مصادر القانون الدولي ألا وهو المعاهدات الدولية التي يسبق التكلم عنها.

٣ - العرف والمعاهدات الدولية^(٢٠)

يتفق الفقهاء والدول على أن العرف والمعاهدات الدولية لها نفس الحجاجية والقيمة القانونية. ففي حال قيام أي تعارض بينهما يحل الخلاف بتطبيق قاعدة اللاحق بنسخ السابق. فالمعاهدة تستطيع أن تلغي عرفاً، مثال ذلك القضاء على عادة التجارة بالرقيق والقرصنة بعد إعلان فيينا لعام ١٨١٥ وإعلان باريس لعام ١٨٥٦ ومعاهدة بروكسل لعام ١٨٩٠. كذلك من الممكن للعرف أن يلغي نصوص بعض المعاهدات الدولية أو يعدلها، وهذا ما حصل مثلاً لنظام الإمتيازات الأجنبية في مصر الذي عدل بعض الاتفاقيات. أضف إلى أن كثيراً من الاتفاقيات التي تمنع الاعتداء على السفن التجارية أثناء الحرب قد أهمل احترامها لمصلحة اتجاه عرفي يميز مثل هذه الأعمال مع التحفظ على كل حال حول أثر المعاهدات الثنائية في التقدم على القواعد العرفية. فنحن نميل إلى القول بعدم مقدرة هذا النوع من المعاهدات على إلغاء القواعد العرفية العامة مع إمكانية اتخاذها فقط كسوابق في نطاق إقامة الدليل على ظهور قاعدة عرفية جديدة معاكسة للأولى. وبالفعل هناك إمكانية لقيام أعراف دولية نتيجة لتسالي إنعقاد

(١٩) انظر حول هذه القاعدة لاحقاً ص ١٥٨ وما بعد.

(٢٠) راجع حول علاقة العرف بالمعاهدات:

— Ch. de Visscher: Coutume et traité en Droit international public, R.G.D.I.P., 1955, p. 353 et s.

— P.R. Baxter: Treaties and custom, R.C.A.D.I., 1970, II, Vol. 129.

المعاهدات الدولية في شأن من الشؤون. وهذا ما أشار إليه حكم محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري في بحر الشمال لعام ١٩٦٩. فمع عدم موافقة المحكمة على موضوع الطرح الهولندي الدائم في القائل بتجسد مقولة تساوي الأبعاد كقاعدة عرفية بالنظر إلى تضمينها لكثير من المعاهدات الثنائية، إلا أنها لم ترده من الناحية الشكلية بمعنى جواز قيام القاعدة العرفية في أمر من الأمور على أثر ترده في عدد من المعاهدات.

من ناحية ثانية تبذل محاولات عديدة على عدة مستويات في سبيل تدوين القواعد العرفية وحفظها في معاهدات مكتوبة تزيل كل غموض يكتنف هذه القواعد^(٢١). ومن هذه المحاولات ما قامت به بعض الدول في بداية القرن العشرين بصورة جزئية وتجريبية حينما ضمنت الأعراف الدولية المنظمة للحرب البرية والبحرية في عدة اتفاقيات دولية وقعت في لاهاي عام ١٩٠٧. وتوسع هذا المجهود الذي قامت به الدول الأوروبية بمجهود آخر قامت به هذه المرة الدول الأميركية مع أنه كان أقل قيمة من المجهود الأول نظراً إلى قلة التصديقات التي أعطتها الدول الأميركية. وتبين نتيجة هاتين المحاولتين أن عملاً جماعياً وموزوناً على المستوى العالمي هو وحده الكفيل بتحقيق بعض النتائج الملموسة في تدوين الأعراف الدولية.

لذلك عمدت، عصابة الأمم عند قيامها الاضطلاع بهذه المسؤولية فانخذت جمعيتها العامة قراراً عام ١٩٢٤ دعت بموجبه إلى اجتماع مؤتمر للتدوين في لاهاي عام ١٩٣٠. ومع أن عمل المؤتمر كان قد حضر بطريقة جيدة وموضوعية فقد أدى إلى فشل ذريع نتيجة تضارب وجهات النظر والآراء. وبعد ولادة الأمم المتحدة حاولت هذه الأخيرة سلوك طريق التدوين محاولة تلافي ما وقعت به سابقتها العصابة. وعليه أنشأت لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة وكلفتها انتقاء المواضيع التي تستحق التدوين وتحضير مشاريع الاتفاقيات الضرورية لذلك. والحقبة أن هذه اللجنة توفقت في عملها في الاختيار والتحضير والدعوة إلى عدة مؤتمرات دولية لإقرار مشاريعها. وقد وقعت عدة اتفاقيات جماعية في هذا الصدد منها اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحر واتفاقيات فيينا لعام ١٩٦١ ولعام ١٩٦٣ حول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية واتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات واتفاقية فيينا لتمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية عام ١٩٧٥ واتفاقية فيينا حول ثورات الدول في المعاهدات الدولية لعام ١٩٧٨ واتفاقية مونتيفيديو - جامايكا - حول قانون البحار لعام ١٩٨٢. أضف إلى أن العمل لا يزال مستمراً لتدوين أحكام وقواعد عرفية أخرى في مواد ومواضيع مختلفة لا سيما في مسألة المسؤولية الدولية وشرط الدولة الأكثر رعاية وتوارث الدول

(٢١) راجع حول التدوين:

- M. Lauterpacht: Codification and development of international law, A.J.I.L., 1955, p. 16 et s.
- R. Ago: La codification du droit des gens, in Mélanges Guggenheim, Genève, 1968, p. 93 et s.
- Y. Daudet: Technique de Codification in S.F.D.I., l'Élaboration du D.I., Paris Pédone, 1975, p. 149 et s.

في غير المعاهدات والمعاهدات المعقودة بين الدول والمنظمات الدولية وفيما بين هذه الأخيرة واستعمال المجاري المائية الدولية لغير الملاحة والخ... .

٤ - العرف وقرارات المنظمات الدولية

إن وجود المنظمات الدولية وخصوصاً الأمم المتحدة على مسرح العلاقات الدولية وتسييرها لنشاطها باتخاذها لمجموعة متزايدة من القرارات المتضمنة لمبادئ وقواعد قانونية تحمل على مواضيع مختلفة تهم القانون الدولي مثل للاهتمام . فبعض الكتاب وبعض الدول خصوصاً دول العالم الثالث يرى في هذه القرارات المتخذة بأغلبية أصوات دول العالم أو بإجماعها قواعد قانونية ملزمة للدول الأعضاء أو على الأقل تشكل في تكرارها واستمرارها أحكاماً عرفية نافذة مستقلة عن كل ممارسات لاحقة . هذا الإتجاه يحاول أن يجعل من الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث يجوز على أغلبية الأعضاء نوعاً من السلطة التشريعية لقراراتها قوة القوانين .

غير أن معظم الدول الغربية تعارض مثل هذا الاتجاه ولا تعترف لقرارات الأمم المتحدة إلا بسلطة اختيارية، ورأياً في ذلك يتوافق مع أحكام المحاكم الدولية ومع الطبيعة القانونية للقرارات المذكورة . فهذه القرارات في معظمها توصيات (recommandations) وليست إلزامية للدول^(٢٢) . حتى أن الدول التي وافقت عليها تستطيع أن لا تنفذها وتعود عنها إذا رأت ذلك من مصلحتها . وهذا ما يعطي إسرائيل فرصة التهرب من تطبيق القرارات الصادرة عن مختلف هيئات الأمم المتحدة والمتعلقة بفلسطين، ويفسر بقاء هذه القرارات دون تنفيذ أن قرارات المنظمات الدولية وتصرفاتها الانفرادية ليست ملزمة إلا في إطار قانونها الداخلي أي داخل هيئاتها^(٢٣) . ولا ينبغي أن يكون لبعض منها بعض الآثار القانونية الملزمة كاتخاذ قرار بطرد إحدى الدول من المنظمات أو كقرارات بعض المنظمات ذات الصلة التكاملية الشديدة كاجتماعات الأوروبية الثلاث، ولكنها بصورة إجمالية تشكل حالات خاصة وشاذة لا يمكن الاعتماد عليها .

ولكن علينا اعتبار أن قرارات المنظمات الدولية مهمة في البحث عن نشوء قاعدة قانونية عرفية في موضوع من المواضيع . فتكرار القرارات وتواترها المستمر في نفس الاتجاه مضافاً إلى بعض الممارسات الدولية في حقن من الحقوق يساهم إلى حد كبير في تثبيت القاعدة العرفية في الحقل المذكور . بل وأن تواتر قرارات المنظمات الدولية بشكل كثيف ويتوافق ظاهر بخلق

(٢٢) قارن :

M. Virally: La valeur juridique des recommandations des organisations internationales, A.F.D.I., 1956, p. 66 et s.

— J. Castaneda: La valeur juridique des résolutions des Nations Unies, R.C.A.D.I., 1970, T. I, p. 211 et s.

(٢٣) انظر لاحقاً ص ١٢٩ وما بعد (قسم التصرفات الانفرادية) و ص ٢٨٠ وما بعد (فصل المنظمات الدولية).

القاعدة القانونية. مثال ذلك ما قامت به الأمم المتحدة في مجال الاعتراف بوجود قاعدة عرفية إلزامية تقضي بحق الشعوب في تقرير مصيرها ونيل استقلالها^(٢٤).

II - المبادئ القانونية العامة^(٢٥)

المبادئ القانونية العامة هي مجموعة المبادئ التي تستند عليها وتقرها معظم الأنظمة القانونية لمختلف الأمم «المتقدمة»^(٢٦) كالبدأ الذي يقضي بالتزام كل من تسبب بفعله بضرر للغير إصلاح هذا الضرر.

وإذا لم يكن عسيراً من خلال هذا التعريف استنتاج الأصول الداخلية للمبادئ العامة فإن الاعتراف لها بمرتبة المصدر الأساسي والمستقل والمباشر لم يكن سهلاً لا سيما على مستوى المناقشات الفقهية طالما أنها متحركة تسمح بتحولها واستغراقها في قواعد عرفية.

أولاً: أصولها الداخلية وشروط اعتمادها دولياً

يعتقد أستاذنا البروفسور شارل روسو ومعه كبار الفقهاء الدوليين كفيردروس (Verdross) وهيدسون (Hudson) بأن المبادئ العامة للقانون يمكن أن تنأى سواء من الأنظمة القانونية الداخلية أو من النظام القانوني الدولي. وهو يرى بأن استعمال المادة ٣٨ من الفقرة ألف من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية كعبارة القانون جاء صحيحاً وبمحله حيث لم يلحق أية صفة أو نعت بها كالدخلي أو الدولي. ويدل على إعتقاده بإمكانية استواء بعض المبادئ العامة نتيجة تطور العلاقات الدولية وذلك بإعطاء بعض الأمثلة ومنها: وجوب احترام مبدأ ديمومة الدولة وإستقلاليتها وقاعدة نفاذ وسائل الدعوى الداخلية ومبدأ قدسية التعاقد وأولوية المعاهدات الدولية على القوانين الوطنية والخب...^(٢٧).

والواقع أن هذه الأمثلة، بصرف النظر عن استمرار احتمال مناقشة بعضها، بالإضافة إلى القواعد الأمرة (jus cogens) المنصوص عنها في المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

(٢٤) راجع في هذا الإتجاه: محمد سعيد الدقاق: النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، المعارف، الإسكندرية ١٩٧٣.

(٢٥) راجع عموماً:

— Verdross: Les principes du droit dans la jurisprudence internationale. R.C.A.D.I., 1935, II, p. 195 et s.
— Mc. Nair: The general principles of law recognized by civilized nations. B.Y.B.I.L., 1951, p. 1 et s.
— A. Blondel: Les principes généraux de droit devant la C.P.J.I. et la C.I.J., in Mélanges Guggenheim, 1968, p. 201 et s.
— A. Pellet: Recherches sur les principes généraux de droit en D.I., Bruxelles 1981.

(٢٦) استعملت عبارة الأمم المتحدة في المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بمعنى كافة الدول حالياً وإن كانت تعني في استعمالها الأولي التذليل على الدول الأوروبية ومن انتسب إليها.

(٢٧) راجع: Ch. Rousseau: D.I.P., Dalloz, Paris 1973, p. 88 et s.

ذات نشأة عرقية أو تعاھدية واضحة. وهذا لا توافق مع الميل الغالب لإعتبار المبادئ العامة كمصدر مستقل لقانون المعاهدات الدولية.

أما البروفسور بسدفان (Basdevant) فيقدم إقتراحاً أكثر تنوعاً حيث يرى أن من العدل إعتباره كمبدأ عام حسب مفهوم المادة ٣٨ كل مبدأ قبل عموماً من لدن أنظمة القانون الدولي الإقليمية أو الذاتية أو من لدن القواعد والممارسات الوطنية العائدة للعلاقى الدولية، والتي لم يتم بعد إدماجها بالقانون الدولي العام بضرورة عرقية^(٢٨). وقد لاقى الطرح المذكور بعض الصدى في حكم محكمة العدل الدولية الصادر في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ إذ صوّت «الإعتبارات الإنسانية المبدئية» كمبدأ قانوني عام^(٢٩). بيد أن موقف المحكمة عاد واتضح في المرحلة الثانية من قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا إذ أكدت المحكمة المذكورة أن هذه الاعتبارات لا يمكنها أن تشكل مبدأ قانونياً وضعياً بمعنى الكفاية لترتيب آثار قانونية. وإن المحكمة تفضل حقوقاً وواجبات دولية تسمح لها بالتصرف بالإستناد إليها. وهي تحكم بالقانون ولا يسعها الإرتكاز على مبادئ أخلاقية إلا بقدر ما تبدي هذه المبادئ طابعاً قانونياً كافياً. إن الاعتبارات الإنسانية - تتابع المحكمة - يمكنها استنهاض القاعدة القانونية ولكنها لا تشكل بذاتها قواعد قانونية...^(٣٠).

والحقيقة يستوجب للتعرف على أصل المبادئ القانونية العامة الرجوع إلى الأعمال التحضيرية^(٣١) للمادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية وقراءتها بشكل كامل وغير منقوص. فهذه الأعمال تظهر بأن التوجه الغالب عام ١٩٢٠ كان يفيد إعطاء المحكمة الدولية إختصاصاً أدنى من ذلك الذي حصلت عليه المحكمة الدولية للمغانم بموجب الفقرة الثانية من المادة ٧ من اتفاقية لاهاي الثانية عشرة لعام ١٩٠٧ والتي تنص على صلاحية محكمة المغانم عند اللزوم، اللجوء في إصدار الحكم إلى «المبادئ العامة للعدالة والإنصاف» مما يعني إمكانية القاضي في خلق القاعدة القانونية وإنشائها. وحتى يتم تجنب مثل هذه الإمكانية الإنشائية التي تمثل إنتقاصاً ملموساً من سيادة الدول جاءت المادة ٣٨ من نظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي المكررة بنص المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لتوضح بأن الأمر يتعلق بمبادئ عامة سبق وأقرتها الأمم المتعددة أي إعتدتها في أنظمتها القانونية الداخلية أو الوطنية (in foro domestico). وبالتالي إقتصر صلاحية قاضي المحكمة الدولية ليس على خلق المبدأ بل على استنتاجه من المبادئ القانونية الثابتة والنافذة في عموم التشريعات الداخلية للدول.

— J. Basdevant: Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1936, IV, p. 503.

(٢٨) انظر:

— C.I.J., Recueil 1949, p. 19.

(٢٩) راجع:

— C.I.J., Recueil 1966, p. 34.

(٣٠) راجع:

(٣١) راجع محاضر هذه الأعمال:

— Procès Verbaux du Comité Consultatif des juristes, 16 juin — 24 juillet 1920.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العمومية في الأخذ بالمبدأ ضرورة لإرتقاته إلى درجة المصدر القانوني الدولي. إن أية مبادئ خصوصية أو ذاتية ببعض الأنظمة الداخلية ليست على هذا المستوى من الإرتقاء ويجب أن تطرح من الحسبان كما تلاحظ محكمة العدل الدولية في قضية جنوبي غربي أفريقيا لعام ١٩٦٦ السابقة الذكر^(٣٢). وهنا يمكن للقاضي تدليلاً على عمومية مبدأ ما الإستعانة بنص المادة ٩ من النظام الأساسي للمحكمة الذي يوجب عند تعيين قضاة المحكمة كفالة تمثيلهم لمختلف المذنبات الكبرى والنظم القانونية الرئيسية في العالم^(٣٣). فيكفي على ما يبدو من النص السالف لإعتبار مبدأ ما مبدأ عاماً والأخذ به في محيط العلاقات الدولية أن يكون معتمداً في إطار الحضارات الكبرى وأهم الأنظمة القانونية العالمية. وبكلام آخر ليس من المفروض على الصعيد العالمي توفر إجماع الدول الواقعة في منطقة معينة أو المنضوية في إحدى المنظمات الدولية الإقليمية كالمنظمات الأوروبية وهيئاتها التي تطبق المبادئ القانونية العامة المعتمدة في مختلف الدول بالإضافة إلى تلك الموجودة في تشريعات الدول الأعضاء فيها^(٣٤).

وأخيراً لا تشكل عمومية الأخذ بالمبدأ الشرط الوحيد للعمل به دولياً. فمن الواجب أن يراعي تبني المبادئ العامة كما يلاحظ بحق البروفسور بسدقان قابليتها للتحويل والانتقال (transportables) في تطبيقها إلى الصعيد الدولي أي كونها تتناسب مع الصفات الأساسية للمجتمع الدولي. ومن هذا المنطلق يفترض بالقاضي الدولي دراسة كل حالة بحالة والتروي في إتخاذ قرار الاعتماد على أحد المبادئ العامة وتدقيق مراعاته للفروقات القائمة بين الانتظام القانوني الداخلي والانتظام القانوني الدولي. فمثلاً أن مبدأ حق الأفراد في التداعي والظهور أمام القضاء لا يعمل به دولياً لمجرد تجسده في كافة التشريعات الوطنية، وذلك بالنظر إلى تركيبة الأسرة الدولية الحالية وإستمرار كون الدول الهيئات الرئيسية الصالحة لإشغال المحاكم الدولية.

ثانياً: تجسيدها كمصدر مباشر ومستقل للقانون الدولي

لم تنه إمكانية تصعيد المبادئ القانونية العامة إلى مستوى العلاقات بين الدول المناقشات

— C.I.J., Recueil 1966, p. 47.

(٣٢) انظر:

(٣٣) انظر لاحقاً ص وما بعد (محكمة العدل الدولية - فصل حل الخلافات بالطرق السلمية).

(٣٤) وهذا يعني وجود مبادئ قانونية عامة عملية إلى جانب المبادئ القانونية العامة العالمية. علماً أن محكمة عدل الجماعات الأوروبية لا تكتفي في تطبيقها للمبادئ العامة من التحقق من إعتصامها في جميع الأنظمة القانونية للدول الأعضاء ومصلحتها مع هذه الأخيرة، بل تمارس في أحيان كثيرة صلاحية إختيار تلك المبادئ التي تراها أكثر تناسباً وقامشاً - إن لم تكن أكثر تقدمية - مع أهداف المعاهدة المنشئة.

— راجع:

— P. Reuter: Le recours de la C.J.C.E. à des principes généraux de droit, Mélanges Rolin, p. 263 et s.

— J. Boulouis et R.M. Chevallier: Grands arrêts de la C.J.C.E., Dalloz, Paris 1978, p. 88 et s.

الفقهية حول طبيعتها كمصدر قانوني دولي لا سيما كمصدر مستقل عن بقية المصادر. فالبروفسور جورج سيل (G. Scelle) رفض لها دائماً الإقرار بصفة المصدر الثالث المتميز عن العرف والمعاهدات الدولية واعتبرها في القانون الدولي العرفي^(٣٥). وهذا ما أخذ به البروفسور مارسيل قالين إذ اعتبر أن تطبيق القاضي الإداري الفرنسي للمبادئ القانونية العامة هو تطبيق للمبادئ العرفية^(٣٦). وفي نفس الاتجاه يسير البروفسور تونكين مبرراً على أي حال عن رأي معظم الفقهاء السوفيات، إذ يرى بأن المبادئ القانونية العامة تتأني إما من المصادر العرفية أو من المصادر التعاقدية^(٣٧).

ويبدو أن هؤلاء الفقهاء قصدوا في نفهم تلك المبادئ القانونية الدولية العامة المتمثلة بمجموعة من القواعد العامة المستنبطة من العرف والمعاهدات الدولية. وهم في نفهم هذا، عدا عن تعارضهم مع الممارسات القضائية الدولية الدالة على وجود مبادئ قانونية عامة لا تنسب إلى الأعراف أو المعاهدات الدولية (وسبق وأظهرنا أنها تعود إلى القوانين الداخلية وسنعطي أمثلة عليها لاحقاً مع إظهار إمكانية تحوّلها واستغراقها في نفس الوقت في قواعد عرفية)، يصطدمون بنص المادة ٣٨ الفقرة جيم من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي تكرر علانية المبادئ العامة للقانون كمصدر ثالث إلى جانب العرف والمعاهدات الدولية.

وبالنسبة فإن بعض الكتاب، وهم أصحاب المذهب الإرادي، يشككون هذه المرة ليس باستواء المبادئ العامة كمصدر قانوني بل بمستوى الدور الذي تلعبه والذي لا يمكن أن يكون برأيهم سوى ثانوياً (subsidaire) وغير مباشر (indirect) أي لا يسمح الاعتماد عليه سوى في إطار نص تعاهدي. ناهيك عن إدعائهم أن نص المادة ٣٨ المذكورة لا يتوجه سوى إلى محكمة العدل الدولية وإليها وحدها، بمعنى أن أي قاضي دولي في أية هيئة قضائية أخرى تحكيمية أو عدلية، عدا عن أشخاص القانون الدولي، لا يرى نفسه مقيداً بالإستناد إلى المبادئ العامة طالما أنها غير أساسية وغير مضمنة في معاهدة دولية. إن تطبيق المبادئ العامة في حالة ما لا يتأتى، حسب رأي الإراديين بصورة مباشرة من ذاتيتها الملزمة بل بصورة غير مباشرة من خلال المعاهدة التي تحتويها.

ويقترّب من هذا الموقف المشكك والرافض لإعطاء المبادئ العامة للقانون صفة المصدر

— G. Scelle: Manuel élémentaire du droit des gens, Paris 1948, p. 400 et s.

(٣٥) راجع:

— M. Waline: Droit administratif, Dalloz, Paris, 9^e édition, No. 770.

(٣٦) راجع:

— G.I. Tunkin: Droit international public, Paris 1965, p. 127.

(٣٧) راجع:

ونشير هنا إلى أن القانون بالنسبة لتونكين وبقية الفقهاء السوفيات ما هو بصورة عامة سوى التعبير عن إرادة طبقة معينة، وهي الطبقة الحاكمة. ومعنى آخر فإن مصالح هذه الأخيرة هي المصدر الحقيقي للقواعد القانونية العامة، فكيف إذن أن يقبلها الإتحاد السوفياتي في علاقته الخارجية دون مراقبته ورضاه المبرر عنه في الاتفاقات أو الأعراف مع تحفظه حيال هذه الأخيرة كما رأينا سابقاً، وهي التي تعكس في كثير من الأحيان المصالح البورجوازية؟

المستقل والمباشر تحليل آخر لفئة أخرى وكبيرة من الكتاب قصرت على المبادئ القانونية العامة دور المصدر الإحتياطي والمستند البديل عن العرف والمعاهدات الدولية في حالة قصور ونقص أحكام القانون العام^(٣٨). واعتبرت أنه في نطاق القانون الداخلي يمكن القاضي الوطني من تلقاء نفسه سد النقص القانوني باجتهاد شخصي دون أن يخشى تجاوز وظيفته، بل أن هذه الأخيرة تقضي عليه بذلك حتى لا يقع في حالة من حالات إنكار العدالة (Déni de justice). أما في إطار قانون العلاقات الدولية فلا يسع القاضي الدولي أن يتمتع بمثل هذه الإمكانية، بمعنى أن عليه مبدئياً عند عدم توفر القاعدة العرفية أو التعاقدية أن يعلن عدم قدرته الحكم بالقضية (Le non liquet). وللخروج من هذا المأزق وتحاشي الإنزلاق خارج القانون الوضعي، حسب رأي هؤلاء الكتاب، إرتؤي اللجوء إلى مجموعة من المفاهيم التي عرفت بالمبادئ القانونية العامة. وهم يؤيدون توجههم بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية للمادة ٣٨ ومحملوها أكثر مما ينبغي وبالاخصيص إلى رد رئيس لجنة الخبراء القانونيين المكلفة بوضع النظام الأساسي للمحكمة الدائمة للعدل الدولي، الذي يفيد بأنه في حال سكوت الإتفاقات والأعراف الدولية يصبح من واجب القاضي تطبيق المبادئ القانونية العامة^(٣٩).

أما البروفسور بول كوكينهايم فيرى بأن «اعتبار المبادئ العامة للقانون كمصدر متميز لقانون البشر يعود لسبب قانوني سياسي يتمثل بتوسيع سلطة القاضي الدولي عن طريق ضغط السلطة الإستثنائية لأشخاص القانون، سلطة قائمة على مبدأ الحق العرفي الذي يقر باستقلالية الدول»^(٤٠).

والحقيقة أن هذه التحليلات والمواقف المشككة بالطبيعة المستقلة والدور المباشر للمبادئ القانونية العامة هي على الأقل متشددة وضيقة نسبياً. فالمحاكم الدولية العادلة واللجان التحكيمية تطبق المبادئ القانونية العامة دون تردد ومباشرة دون أن تنتظر التصريح بذلك من قبل أنظمتها الأساسية بعكس ما يدعيه أصحاب المذهب الإرادي. وأشخاص القانون الدولي على إختلافهم يلجأون في تعاملهم إلى المبادئ العامة بصرف النظر عن مباشرة أية إجراءات

(٣٨) يرفض البعض فكرة القصور (lacunes) في القانون الدولي. ويعتقدون بأن حالة الفراغ القانوني الدولي حيال مسألة من المسائل تعني عملياً وجود قاعدة وضعية مفادها ترك هذه المسألة للصلاحيات الإستثنائية للدولة أو لشخص القانون الدولي المعني بها. وبالتالي فعندما يرد القاضي الدولي دعوى دولة ما فلائها لم تستطع أن تقدم أو أن تستند إلى أية قاعدة تعاقدية أو عرضية تربط صلاحية الدولة الثانية المشككة والتي تكون قد خرقتها. وكان للمادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة أن تتدخل لتجيز فقط للقاضي قبل أن يعلن رد الدعوى المذكورة أن يحث محاولة إرضاء الدولة المعنية بالإستناد إلى المبادئ القانونية العامة.

— راجع حول مسألة القصور في القانون الدولي ومناقشتها جدياً:

— P. Guggenheim: Traité de droit international public, T. I. Genève 1967, p. 264 et s.

— J.L. Briely: The outlook of international law, p. 51 et s.

— Procès Verbaux du Comité des juristes, op.cit., p. 318.

— Guggenheim: op. cit., p. 296 et s.

(٣٩) راجع:

(٤٠) راجع:

قضائية فيما بينهم. أضيف إلى أن المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لم ترتأي إدراج المبادئ العامة للقانون كمصدر يطبق خصيصاً من قبل المحكمة المذكورة. وهي لم تأتي في هذا المجال بأي فتح أو جديد قانوني إنما عملت فقط على التعبير عن ممارسات سابقة وتعامل دولي قديم وثابت. فمنذ عام ١٧٩٤ واللجان الأميركية البريطانية المؤلفة بموجب معاهدات جاي (Jay) تستند في أحكامها مباشرة على المبادئ القانونية العامة. وعلى منوالها سارت معظم المحاكم التحكيمية دون أن تطعن بقراراتها أية دولة طرف بالخلاف أو معنية به^(٤١). ناهيك عن أن المادة ٣ من إتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ حول حل الخلافات الدولية بالطرق السلمية جاءت تقضي في تفسير إتفاق الأطراف باللجوء إلى محكمة التحكيم بإمكانية هذه الأخيرة الإستناد إلى المبادئ العامة المذكورة.

وهكذا يجوز القول بنشوء قاعدة عرفية سابقة على عام ١٩٢٠ تجعل من المبادئ العامة للقانون ملزمة في الإنتظام القانوني الدولي الوضعي على غرار إلزامية المعاهدات الدولية المبنية على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين العرفية (Pacta sunt servenda). إذن لم يكن من المستغرب أن تترجم المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية هذه النشأة وأن تكون الترجمة أكثر تعبيراً بموجب نسخة عام ١٩٤٥ للمادة المذكورة إذ وضح تماماً من النص تكريس وتجسيد المبادئ العامة للقانون كمصدر أساسي ومباشر للقانون الدولي^(٤٢).

بيد أن الإقرار باستقلالية المبادئ العامة لا يعني تقديمها على بقية المصادر الأساسية. فحضور القاعدة القانونية التعاهدية أو العرفية وهي بطبيعتها أكثر وضوحاً وأسهل استنتاجاً لا بد ستغني عن تطبيق المبادئ العامة التي تجمد فرصة كبيرة للعمل بها في حالات عدم كفاية هذه الأخيرة أو غيابها. ومن هذا المنطلق جاء ترتيب المبادئ العامة ثالثاً بعد المعاهدات والأعراف الدولية بموجب نص المادة ٣٨، وجاز القول بأن العودة إليها تصطبغ بشكل أو بآخر بصفة الردافة أو الإغمامية (supplétive) على نقيض الاحتياطية بمعنى الثانوية (sécondaire) التي يتصف بها ما تبقى من مصادر كأحكام المحاكم والفقه يضاف إليها الإنصاف والعدالة والتي مستجانبها بعد أن تضرب بعض الأمثلة على المبادئ العامة النافذة وقابليتها للتحويل والإنحسار وراء القواعد العرفية واستقبالها لمبادئ مستجدة من نفس الطبيعة.

ثالثاً: أهم المبادئ العامة، إنحسارها واستجدادها

رغم الصعوبة في التعرف على كافة المبادئ العامة للقانون وبالحصوص تلك التي عتها المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية، يمكن إعطاء بعض الأمثلة عليها وإدراجها في أربع فئات:

(٤١) كوكيهام، مرجع سابق، ص ٢٩٣، كذلك فردروس: مرجع سابق، ١٩٣٥، ص ١٩٩ وما بعد.

(٤٢) وبالتالي ليس من المناسب التكلم عن قصور للقانون الدولي بحضور البدا القانوني العام لللائم.

— الفئة الأولى تتصل بالمفهوم العام للقانون وفي مقدمتها مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق المرتبط بمبدأ حسن النية. وقد أخذت به المحكمة الدولية في أكثر من حكم وقرار صادر عنها (مثلاً في قضية كورزوف عام ١٩٢٨، مجلد أحكام المحكمة ص ٣٠، في قضية المناطق الحرة عام ١٩٣٠، مجلد ص ١٢ و ١٩٣٢، مجلد ص ١٦٧، وقضية المصادات الإسكتلندية عام ١٩٥١، مجلد ص ١٤١). كذلك المبدأ القائل بأن خرق الالتزام يستوجب التعويض ومبدأ عدم جواز إستفادة أحد من أخطائه السابقة (طبقتهما المحكمة مثلاً في قضية معمل كورزوف المذكورة عامي ١٩٢٧، مجلد ص ٢١ و ٣١ و ١٩٢٨، مجلد ص ٢٩).

— الفئة الثانية تعود إلى الأمر التعاقدي وتطبق بالتأكيد في مجال المعاهدات الدولية ومنها المبادئ المتعلقة بمغاييب الرضا والتفسير، مبدأ القوة القاهرة (عملت به محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر في قضية ديون الحرب عام ١٩٢٩، مجلد ص ٣٩ — ٤٠). ويضيف البعض إلى هذه الفئة مفهوم التقادم المحل أو المسقط (Préscription libératoire) (٤٣).

— الفئة الثالثة تم منازعات المسؤولية ومنها مبدأ التعويض الكامل للضرر، ومبدأ الارتباط السببي بين الفعل غير المشروع والضرر الحاصل (اعتمدتها المحكمة مثلاً في حكمها الصادر في نفس قضية معمل كورزوف عام ١٩٢٨، مجلد ص ٤٧ و ٥٦ — ٥٧). أضف إلى مبدأ فوائد التأخير أو المهل المؤجلة (Intérêt moratoire) المطبق في قضية السفينة ويمبلدون (حكم صادر ١٩٢٣، مجلد ص ٢٣).

— الفئة الرابعة تتعلق بالاصول القضائية ومنها مبدأ قوة الشيء المحكوم به أو القضية المقضية (أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها الصادر عام ١٩٥٢ في قضية آثار أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، مجلد ص ٦١)، مبدأ أن أحداً لا يمكن أن يكون حكماً وطرفاً في نفس الوقت (أخذت به المحكمة الدائمة للعدل في رأيها الصادر عام ١٩٢٥ في قضية الحدود التركية العراقية في الموصل، مجلد ص ٣٢)، كذلك مبدأ المساواة بين أطراف النزاع (المضمن لرأي محكمة العدل الصادر عام ١٩٥٤ في مسألة حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، مجلد ص ٨٥).

وبالطبع، لا يمكن اعتبار هذه اللائحة كاملة وحاسمة. ولكن الملاحظ هو بقاء عدد المبادئ العامة للقانون المطبقة في محيط القانون الدولي قليلاً بالنظر لتباين توجهات التنظيمات القانونية الوطنية وتوزعها ما بين ليبرالية وأخرى اشتراكية ونامية. أضف إلى تكرار لجوء المحاكم والهيئات الدولية لتطبيق المبادئ المذكورة والأخذ بها لا بد سيحولها إلى قواعد عرفية أو على الأقل سيجعلها منحصرة ومسترة وراء قواعد عرفية ويضفي عليها طابع المصدر القانوني.

(٤٣) انظر في هذا الإنجاء قرار معهد القانون الدولي لعام ١٩٢٥ (A.I.D.I., 1925, p. 558 et s)، كذلك كوكيتايم، مرجع سابق الذكر، ص ٣٠٣.

الموقت أو الإنتقالي (transitoire ou récessive)، وفي ذلك إرضاء ما لتيار البروفسور جورج سيل والفقهاء السوفييت الناقلي لوجودها كمصدر مستقل وثابت.

ولكن هذا الإنحسار يعوض بشكل أو بآخر نتيجة تطور المجتمع الدولي وبروز أوضاع ومسائل جديدة في علاقات الأشخاص الدوليين وضرورة تكيف النظام القانوني الدولي وتطهيره لهذه الأوضاع والمسائل وذلك بمحاولة اللجوء إلى مبادئ مستجدة ومستحدثة من القوانين الوطنية. وهذا طبيعي ومنطقي في غياب السوابق الدولية لا سيما وأن الأوضاع الجديدة المذكورة تبدي تشابهاً ومقاربة من تلك التي سبق طرحها وتنظيمها داخل المجتمعات الوطنية، وهي على تباين كبير مع الأوضاع والمسائل التقليدية التي يعنى بتنظيمها القانون الدولي. ذلك ما يصدق على الأقل، في إطار المنظمات الدولية، حيث تتعاظم وتتكاثر عوامل التماثل والقياس، إذ أن هذه المنظمات تستلهم الطراز الدولي في ممارستها لإختصاصاتها وأساليب تصرفها وأليات عملها. ومن بين المبادئ العامة المستجدة والتي أدخلت فيها يعرف «بالقانون الداخلي» للمنظمات الدولية يمكن ذكر تلك المتعلقة بعمل الجمعيات البرلمانية، بالوظيفة العامة وحق التعاقد والخ... (٤٤).

III - أحكام المحاكم وأقوال الفقهاء

أولاً: أحكام المحاكم (٤٥)

هي مجموعة القرارات والأحكام التي تصدرها مختلف الهيئات القضائية التحكيمية الدولية والوطنية. وتؤلف مصدراً ثانوياً من مصادر القانون الدولي وتنظيم الأسرة الدولية. وإذا لا تتمتع بقوة القانون بالنسبة لجميع الدول فلنما يمكن أن تعتبر بكلام أدق مرجعاً استدلالياً يساعد في حل خلاف من الخلافات الدولية ومعرفة مدى تطبيق قاعدة قانونية معينة أو إستخلاص مضمونها وليس خلقها كما هو وضع المصادر الأساسية. علماً أنه قد يحدث في أحيان كثيرة أن يساهم القاضي في خلق القاعدة القانونية لا سيما عندما يصدر حكمه بالإستناد إلى مبادئ العدل والإنصاف أي بعيداً عن قواعد القانون الوضعي كما سنرى لاحقاً. ناهيك

(٤٤) تجدر الملاحظة إلى أن فئة المبادئ العامة للقانون المشار إليها أعلاه أو المتصلة بالأمر التعاقد يمكن أن تطبق، بل هي مطبقة بصورة أو بآخر على ما يعرف بالعهود الدولية (Contrats internationalisés). ففي إطار قضية دعوى شركة تكساكو كلابياتيك ضد الحكومة الليبية لعام ١٩٧٧ أظهر الحكم مهارة فائقة مثلاً، في الأخذ وتطبيق مبدأ «سلطان الإرادة» (autonomie de volonté) وحضورها في العقود الدولية.

— راجع: Affaire Texaco-Calasiatic c/ Gouvernement libyen, 19 janvier in J.D.I., 1977, p. 350 et s.

(٤٥) راجع:

— H. Lauterpacht: The development of I.L. by the I.C.J., London 1958.

— E. Suy: Contribution de la jurisprudence récente au développement du droit des gens, R.B.D.I., 1965, p. 315 et s.

— J. Boulouis: A propos de la fonction normative de la jurisprudence, in Mélanges-Waline, p. 149 et s.

بالطبع عن أن تراكم القرارات والأحكام القضائية المتشابهة في أمر من الأمور لا بد سيؤدي إلى توفير السوابق اللازمة لإقامة القاعدة العرفية. بل أن البروفسور جورج سيل يذهب إلى أبعد من ذلك ويعتبر أحكام القضاء الدولي مصدراً حقيقياً للقانون الدولي باعتبار أن التصرف القضائي هو واحد، ويعترف لها بسلطة معيارية على غرار تلك التي تتمتع بها بصراحة أو ضمناً أحكام القضاء الوطني في معظم الدول.

وتعتبر أحكام محكمة العدل الدولية حالياً أهم المراجع التي يمكن الركون إليها دولياً. وتساوى على هذا المستوى الآراء الإستشارية الصادرة منها مع أحكامها^(٤٦). كذلك فالمحاكم الوطنية سواء منها المحاكم العادية أو المحاكم الخاصة بالفصل في شؤون دولية كمحاكم المغانم يمكن الرجوع إلى قراراتها على سبيل الإهتمام إلى طريقة معينة لمعرفة حدود تطبيق قاعدة من القواعد القانونية أو كيفية تفسيرها من قبل مختلف الدول، فعندما يحصل أن تسلك معظم المحاكم الداخلية للدول مسلكاً واحداً في أمر معين متصل بالشؤون الدولية أمكن الإستدلال من خلال ذلك أن المسلك المذكور هو ما تقضي به فكرة الحق والعدل.

ثانياً: أقوال الفقهاء الدوليين^(٤٧)

إن الإتجاه إلى أقوال الفقهاء الدوليين مفيد كما هو الوضع مع أحكام المحاكم، في معرفة القواعد القانونية ومدى تطبيقها. فهؤلاء الفقهاء لهم فضل كبير في تفسير نصوص المعاهدات التي يكتنفها الغموض وإبراز ما أقره العرف من قواعد وجلاء ما يحيط بها من نواح غير واضحة المعالم والحدود.

ويفضل عند الرجوع إلى أقوالهم إلزام جانب الحذر لأنهم قد يتأثرون بالقضايا السياسية والاتجاهات القومية التي يترعرعون في ظلها، كذلك مصالح دولهم وتطلعات هذه الأخيرة. من هنا الإعتقاد بعدم إرتقاء أقوال الفقهاء إلى مستوى أحكام المحاكم من حيث الثقة والوثوق. إنما يلاحظ أن معظم القضاة الدوليين هم على العموم من أساتذة القانون الدولي وفقهائه، ويتم تعيينهم بناء لإقتراح حكوماتهم وتدرج آراؤهم المخالفة (avis dissidents) وهي من الفقه، إلى جانب الحكم، ويكون لها نفس الحجاجية المرجعية التي يتمتع بها هذا الأخير. وهكذا يمكن الإطمئنان والإستناد إلى هذه الأقوال لا سيما عندما تتوافق في نقطة ما لدى عدد كبير من الشرائع.

إن تأثير الفقهاء في تعجيل ظهور القواعد الجديدة مهم، حيث أنهم بتقديم لبعض

(٤٦) انظر لاحقاً ص وما بعد (محكمة العدل الدولية في فصل حل الخلافات بالطرق السلمية).

(٤٧) فيما يخص الفقه راجع:

— G. Schawzenberger: The province of the doctrine of international law, current legal problems, 1956, p. 235 et s.

— M. Lachs: Teachings and Teaching of I.L., R.C.A.D.I., 1976, II, p. 151 et s.

القوانين وإقتراح تعديلها يؤثر في الرأي العام، وبالتالي في موقف الحكومات وإنشائها للقواعد المذكورة سواء عن طريق العرف أو عن طريق تقريرها في المعاهدات الدولية. والحقيقة أن القانون الدولي نشأ كما أسلفنا في المقدمة على أكثاف الفقهاء. فأساء غروتوس، فاتيل، تريبل، أنزيلوتي، كلسن، بوليتيس، أوبنهايم، شوارزنبغر، لوفير، لا براديل، جيدل، سيل، تشيني هايد، كونساي رايت، وروسو، تونكين ولوكاشوك وغيرهم لا تزال ساطعة ومعبرة عن هذه الحقيقة.

ولا يساهم القانونيون كأفراد فقط في مجال تنظيم الأسرة الدولية وخلق قواعدها، بل بشكل مشترك وعن طريق الجمعيات والهيئات العلمية التي يقيمونها في مختلف البلدان، وما يصدر عنها من مطبوعات ونشرات ذات قيمة. وأهم هذه الجمعيات:

— معهد القانون الدولي (Institut de Droit International) الذي أنشئ عام ١٨٧٣ في كند (Gand) بلجيكا والذي ساهم بشكل فعال في تطور القانون الدولي عن طريق المؤتمرات والمناقشات التي يقيمها سنوياً ويصدر في نهايتها الكتاب السنوي القيم.

— المجمع الأميركي للقانون الدولي (American Association of International Law) الذي أقيم في واشنطن عام ١٩١٢ على غرار المعهد الأوروبي.

هذا فضلاً عن نشوء المعاهد الدولية وأهمها:

— معهد الدراسات الدولية العالية في باريس (Institut de Hautes études internationales) الذي أسس عام ١٩٢١.

— أكاديمية القانون الدولي في لاهاي (Académie de Droit international) التي أسست عام ١٩٢٣ والتي تستقدم مشاهير القانونيين الدوليين للمحاضرة فيها في شتى المواضيع التي تهم القانون الدولي والتي تضمن في مجلد سنوي ذي فائدة كبيرة.

IV — الإنصاف والعدالة (٤٨)

يعني الإنصاف (Equité) العودة إلى مفهوم العدالة والأخذ بروحها في قضية من القضايا. ومن المفترض مبدئياً في كل قانون أن يعكس عند وضعه لمقولة الإنصاف وروح العدالة وأن يتصف في تطبيقه بمثل هذه الصفة. إلا أنه قد يحدث أحياناً أن يحافظ القانون الوضعي على أحكام ما وأن يفرض شكلية قانونية معينة لا تأتلف ولأسباب متعددة،

(٤٨) راجع عموماً:

- G. Berlia: Essai sur la clause de jugement en équité au droit des gens, 1937.
- Degau: L'équité et le droit international, La Haye, 1970.
- O. Pirotte: La notion d'équité dans la jurisprudence récente de la C.I.J., in R.G.D.I.P., 1973, p. 92 et s.
- Michael Akehurst: Equity and the general principles of law, I.C.L.Q., 1976, p. 801 et s.

اجتماعية، سياسية واقتصادية تطورية عمومية مع المفهوم التام للإنصاف والعدل، وقد تسمح بالتالي بتشكيل هذا الأخير كمرجع أو مصدر متميز لتنظيم مسألة ما أو إيجاد الحلول المناسبة لها. من هنا نص البند رقم ٢ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي للمحكمة الدولية على أن شيئاً لا يحول دون المحكمة وسلطانها الفصل في القضية وفق مبادئ العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك.

أولاً: الإنصاف إنعكاس مبدئي للقانون وصفته الملازمة

بصرف النظر عن إستناد الأطراف المعنيين باتفاق خاص فيما بينهم، إلى مبادئ العدل والإنصاف كما تفيد المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية، من المألوف أن ترتأي بعض المعاهدات الدولية الجماعية الرجوع إلى مبادئ العدالة والإنصاف. فالمادة ٤٤ البند ٣ الفقرة جيم من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات تشير إلى جواز الفصل في نصوص معاهدة ما وبالتالي إلى إبطال العمل ببعضها واستمرار تنفيذ البعض الآخر ولكن بشرط أن لا يكون مثل هذا الإستمرار في التنفيذ غير عادل. كما أن المادة ١٢ من إتفاقية عام ١٩٧١ حول المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن الأشياء الفضائية نص فيما يتعلق بمبلغ التعويض على ضرورة تحديده بالتوافق مع القانون الدولي ومبادئ العدل والإنصاف. وتحمل مقولة الإنصاف مركزاً مرموقاً في إطار الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ لا سيما بموجب نص المادة ٨٣ التي ترى وجوب تحديد الجرف القاري بين الدول باتفاق فيما بينها وصولاً إلى حل منصف^(٤٩).

بل أن محكمة العدل الدولية سبق واستنتجت في حكمها الصادر عام ١٩٦٩ في قضية الجرف القاري لبحر الشمال قاعدة عرفية تقضي بضرورة تحديد الجرف القاري باتفاق فيما بينها يستند إلى المبادئ المنصفة^(٥٠). كذلك إعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٧٤ في قضية الصلاحية في مسائل المصائد أن على الأطراف المعنية واجباً متبادلاً في البدء في مفاوضات وبحسن نية توصلاً لحل منصف لتناقضاتهم المتعلقة بحقوق الصيد العائدة لكل منهم^(٥١).

في هذه الحالات^(٥٢) يعتبر الإنصاف إنعكاساً للأحكام القانونية التعاهدية أو العرفية. وتطبيقه طبيعي وأساسي وموجب قانوني كونه مثبت في القاعدة القانونية أو على الأقل يرتقي إلى

(٤٩) راجع نص المادة في الكراس الصادر عن الأمانة العامة للتضمن للإتفاقية (نيويورك ١٩٨٤).

- C.I.J., Recueil 1969, P. 47 - 48.

(٥٠) راجع :

- C.I.J., Recueil 1974, P. 39.

(٥١) انظر :

(٥٢) راجع حول أهمية الإنصاف في قانون البحر :

- M.D.: Blecher: Equitable delimitation of Continental shelf, A.J.I.L., 1979, p. 60 et s.

درجة القانون وإن كان الإلتجاء إليه يتم بصورة غير مباشرة ومشتقة أي عنبر المعاهدة أو العرف الدولي.

وبشكل أعم يظهر الإنصاف والعدالة كصفة ملازمة للقانون تحصب (imprègne) كافة قواعد قانون العلاقات الدولية. وهكذا اعتبر معهد القانون الدولي في قراره الصادر في ١٩٣٧/٩/٣ - دورة لوكسمبورغ - أن الإنصاف ملازم للتطبيق السليم للقانون، وأن القاضي الدولي، كذلك القاضي الوطني، مدعٍ بطبيعة مهمته أن يأخذ بعين الاعتبار في حدود إحترام القانون^(٥٣). ووضح هذا التلازم بين الإنصاف والقانون أكثر من أي وقت في الحكم المذكور لمحكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال إذ جاء نص على أنه «مهما يكن التعليل القانوني للقاضي، فإن قراراته يجب أن تكون بتعريفها عادلة بمعنى المنصفة»^(٥٤). وبنفس التوجه، ومن خلال شرحها لمواد المشروع المتعلق بتوارث الدول في المسائل الخارجة عن المعاهدات الدولية، إعتبرت لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة أي «مبدأ الإنصاف أصبح عملياً وبصورة متزايدة عامل توازن، عامل تصحيح من شأنه الحفاظ على الطابع العقلي لصلة الربط بين أموال الدولة المتقولة والإقليم. إن الانصاف، تتابع اللجنة، يسمح بالتفسير الأجدى لمقولة الأموال. المتصلة بنشاطات الدول السالفة الذكر ذات العلاقة بالإقليم، وإعطاء هذا التفسير المعنى الأكثر قبولاً»^(٥٥).

وفي نطاق الإشارة إلى اعتبار الإنصاف كعامل تصحيح ملطف من المناسب التساؤل عما إذا كان من شأن هذا الدور، بعد محاولة إيضاحه، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى أن يجعل من الإنصاف مصدراً متميزاً للقانون الدولي.

ثانياً: الإنصاف كمصدر قانوني متميز؟

إذا كان لكل قاعدة قانونية أن تعكس مبدئياً الشعور بالإنصاف وروح العدالة فليس من المستغرب عن طريق التعبير أو باسم العودة إلى هذا الشعور والروح أن يصار بمناسبة تطبيقها إلى تلطيف وإصلاح بعض أحكام القاعدة المذكورة، وبالتالي فإن من المتوقع أن يلعب الإنصاف والعدالة دوراً ملطفاً أو مكيفاً (températeur ou atténuateur) للقانون الوضعي. وهذا ما يلاحظ عموماً في مسائل تعويض الأضرار الواقعة على رعايا الدول المتحاربة في علاقاتها المتبادلة أو على رعايا الدول المحايدة أو على الأجانب في إطار الحروب الأهلية فالقواعد القانونية

(٥٣) راجع النص في:

— Résolution de l'I.D.I., Bâle, 1957, p. 161-162

(٥٤) راجع:

— C.I.J., Recueil 1969, p. 48.

(٥٥) انظر النص في:

— A/31/10 (1976), p. 350.

البحث أو المجردة تقضي بعدم اعتبار تعويض الأضرار الناتجة عن الأعمال الحربية أو عن المعركة في محط الثورات موجباً قانونياً. ومع ذلك لطف تطبيق هذه القواعد وكيفت ليتم تحديد تعويضات لهؤلاء المتضررين بالاستناد إلى مقولة العدالة والإنصاف (ex aequo et bono). هذا ما اعتمدته المحاكم التحكيمية المختلطة التي أنشئت بعد الحرب العالمية الأولى والثانية للنظر بمطالب رعايا الدول الخليفة ضد دول المحور. علماً أن الفقرة ٢ من المادة ٣٠٤ من معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ أوجبت على المحاكم المذكورة أن يكون وضع أصول المحاكمة أمامها «متوافقاً مع العدالة والإنصاف»^(٥٦). ومن هذا المنطلق كان للمحكمة الأميركية البريطانية التحكيمية، المنشئة بموجب اتفاق ٨ آب لعام ١٩١٠^(٥٧) للنظر بالمسائل المعلقة بين دولتين نتيجة الأضرار الواقعة على رعايا كل منهما أثناء الحرب الأميركية الإسبانية لعام ١٨٩٩ أو حرب الترנסفال لعامي ١٨٩٩ و ١٩٠٢، أن قضت بأحد الطلبات الأميركية «بالرجوع إلى هذا المبدأ الواسع والمعروف للقانون الدولي والذي يود، في كل الظروف تقرير تعويض منصف عن الأضرار اللاحقة بالمالك المحايد»^(٥٨). ذلك ما اعتمد من قبل اللجان التحكيمية الفنزويلية المختلطة (مع فرنسا، ألمانيا، بريطانيا، الولايات المتحدة الأميركية وأسبانيا) حيث أقرت بتعويض كثير من رعايا هذه الدول المتضررين أثناء الحرب الأهلية الفنزويلية إنطلاقاً من مقولة الإنصاف^(٥٩). وكانت له إشارة في حكم اللجنة التحكيمية الفرنسية المكسيكية^(٦٠) في قضية جورج بنسون (G. Pinson) لعام ١٩٢٩ بالقول أن «للجنة واجب فحص المسائل المتنازع عليها من زاوية القانون الدولي الوضعي وليس لها أن تكتفي بمعطيات الإنصاف»^(٦١).

والحقيقة أن فحص هذه الأحكام يظهر بأن اللجوء إلى الإنصاف وروح العدالة بقي محدوداً ومقصوراً على مستوى تحديد حجم التعويض المترتب على الضرر^(٦٢) أكثر من إتجاهه لتقرير مسؤولية الدولة المعنية. بيد أن مركز الإنصاف يصبح أكثر تميزاً عندما يضطلع هذا

(٥٦) لمزيد من التنوع والتفصيل راجع :

— Ct. Rousseau: D.I.P., T. I. 1971, p. 406-407.

(٥٧) نصت المادة ٧ من هذا الاتفاق على أن تتوافق المحكمة في تصفياتها للقضايا المطروحة مع الأحكام المستخلصة من المعاهدات والمبادئ العامة للقانون والإنصاف. انظر المرجع السابق، ص ٤٠٧.

(٥٨) مرجع سابق، ص ٤٠٨.

(٥٩) مرجع سابق، ص ٤٠٩.

(٦٠) علماً أن كافة الإنفاقات الناتجة المنشئة للجان المكسيكية المختلطة الواقعة بين عامي ١٩٢٣ و ١٩٢٤ تضمنت لتعويض تنفيذ باستناد هذه اللجان إلى أحكامها إلى مبادئ القانون الدولي والعدالة والإنصاف. .

— انظر المرجع السابق، ص ٤١٠.

(٦١) راجع الحكم في:

— R.S.A., Vol. V, p. 354, No. 12.

(٦٢) ليس من المستبعد في بعض الأحيان أن يتخذ التعويض طابع التبرع، الإرضاء والمجاملة تجاه الأجانب بعيداً عن أية مرجعية للإنصاف والعدالة في علاقات الدول المعنية ودولة الأجنبي المتضرر.

— راجع لاحقاً ص وما بعد (فصل المسؤولية — الحرب الأهلية تخفيف وتضخيم التعويض).

الأخير بدور المتمم (Complémentaire) للقواعد القانونية الوضعية عند قصورها أو غيابها. ففي قضية جورج بنسون المذكورة أعلاه أعلنت اللجنة المختلطة أن الإنصاف يمكن أن يشكل مبدأً أو أساساً إضافياً أو تكميلياً لإتخاذ القرار في حالة سكوت القانون الوضعي^(٦٢). وفي نفس الوقت أكدت المحكمة التحكيمية الخاصة بالنظر في المطالب البرتغالية ضد ألمانيا نتيجة ما أنزلته من أضرار بالمصالح البرتغالية في أنغولا عامي ١٩١٤ - ١٩١٥، لا سيما في حكمها الصادر في قضية مزيورا ونوليا (Maziura et Naulila) عام ١٩٢٨ أنه «في غياب قواعد قانون البشر الصالحة للتطبيق على الوقائع المتنازع عليها، يرى المحكمون أن من واجبهم سد القصور بالحكم إستناداً إلى مبادئ الإنصاف مع بقائهم ضمن توجهات قانون البشر مطبقاً بطريق القياس، والأخذ بعين الاعتبار لتطوره»^(٦٣).

وعلى العموم تكرر مواقف القضاة الدوليين مع غموض القواعد الدولية حيال تحديد حجم التعويضات المستحقة إنطلاقاً من مقولة الإنصاف. وقد أقرت محكمة العدل الدولية مثل هذه المواقف لصالح المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية دون أن ترى فيها نية للتوصل من المبادئ القانونية^(٦٤).

ومع وضوح اعتبار الإنصاف ودوره، من خلال المواقف القضائية المذكورة، كمفهوم مكمل للقانون أو كقاعدة لواحقية (Accessoire) ومتصلة بالقاعدة القانونية^(٦٥)، (أو كوسيلة لتفسير موسع لهذه الأخيرة) وبالتالي غير مستقلة تماماً، فإن الكثيرين إستمروا إنطلاقاً من دورها المكمل يميلون لإعتبارها بمثابة مصدر رابع متميز للقانون الدولي يستوي وراء المبادئ العامة للقانون. ويقوى هذا الميل ليصبح غالباً فيما إذا توفرت للإنصاف فرصة الحلول محل القاعدة القانونية، وبشكل أدق إمكانية إبعاد القاعدة القانونية القائمة. ومع أنه لم يحدث حتى الآن أن عمدت المحكمة الدولية للقضاء ضد القانون القائم^(٦٦) (contra legem)، إلا أنه إذا

(٦٣) راجع النص في:

— R.S.A., Vol. II, p. 1016 in fine.

علماً أن بعض الكتاب إنتقدوا هذا الحكم ووضموه في خانة تجاوز حد السلطة بالنظر إلى أن الفقرة ٤ من ملحق المادتين ٢٩٧ و ٢٩٨ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ التي أنشأت المحكمة الخاصة لم تنص على جواز لجوء هذه الأخيرة إلى مقولة الإنصاف. (راجع روسو، مرجع سابق الذكر، ص ٤١١).

(٦٤) ومن فوائد هذا الاعتبار الحد من الإعتبارات الشخصية للقاضي أو للحكم الدولي الذي لا يسمح البحث عن الحلول المنصفة إلا بالارتباط مع القاعدة القانونية العلة والموضوعية.

— انظر في هذا المعنى الرأي المخالف للقاضي همدون (Hudson) في قضية مآخذ مياه نهر الموز (C.P.J.I., (Meuse) (Sir G. Fitzmaurice) في قضية البرشلونة (Série A/B, No. 70, p. 76-77)، كذلك رأي السير جيرالد فيتر موريس (Sir G. Fitzmaurice) في قضية البرشلونة تراكتشن (C.I.J., Recueil 1970, p. 84 et s).

(٦٥) تجدر الملاحظة إلى أن البروتوكولات التي أقامت اللجان الفنزولية المختلطة بين عامي ١٩٠٢ - ١٩٠٣ كلفت هذه اللجان الحكم على «قاعدة الإنصاف بمفهومه المطلق، دون الأخذ بعين الاعتبار لإعتراضات من طبيعة تقنية أو لقواعد التشريع المحلي». إذن المستهدف بهذا النص هي قواعد القانون الوطني وليس الدولي. إنما من المفيد في =

كانت تلك هي الحالة، فليس من المستبعد أن تعدد المحكمة إلى الحكم باستقلالية عن القانون القائم. هذا على الأقل ما يستتج من قرار المحكمة الدائمة للعدل الدولي لعام ١٩٣٠ في قضية المناطق الحرة حيث تعتبر أن السلطة «الإستثنائية المطلقة» التي يوليها الأطراف «لوضع نظام يتعامى عن الحقوق المقررة من قبلهم، ولا ينظر سوى لإعتبارات تناسبية بحتة... يجب أن تتمحور عن نص وضعي واضح، غير موجود بالمناسبة في اتفاق الإحالة»^(٦٦). فتفسير عبارة السلطة «الإستثنائية المطلقة» لا يعني في سياق النظام الأساسي للمحكمة الدولية سوى تطبيق شرط القضاء وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف (ex aequo et bono) المنصوص عنه في البند رقم ٢ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي المذكور. وتزيد محكمة العدل الدولية من بيان هذا الإستنتاج في حكمها الصادر عام ١٩٦٦ في المرحلة الثانية من قضية جنوبي غربي أفريقيا بالقول: «إذا رغب أطراف النزاع في أن تقضي المحكمة إنطلاقاً من قاعدة العدل والإنصاف ووافقوها على ذلك، فمن المستساغ دائماً لهم في مثل هذه الظروف أن يعتبروا أن البند ٢ من المادة ٣٨ يخول المحكمة إصدار قرارها بالإستناد إلى هذه القاعدة وبالرغم من نص البند الأول لنفس المادة»^(٦٧).

وبإختصار إذا كان إلى اتفاق الدول المعنية وبالتالي إلى إرادتها يعود تعيين المبادئ المطبقة في علاقاتها المتبادلة ومن ضمنها مبادئ العدالة والإنصاف — واتفاق الدول المعنية على هذا المستوى شرط لازم كما تنص المادة ٣٨ وتفيد أحكام المحكمة الدولية — فإن هذه الإرادة لا يمكن أن تتج آثارها إلا ضمن الشروط المثبتة في نظام الهيئة أو المحكمة الدولية المحتملة والصالحة لتصفية أو تنظيم المسألة المطروحة. ويأتي عادة في مقدمة هذه الشروط إحترام القانون النافذ وتطبيقه^(٦٨). من هنا تين مدى ضيق ومحدودية المساهمة المصدرة التي يضطلع

= يحيط اللجان المذكورة العودة إلى حكم الحكم الممتاز بلوملي (Plumley) الذي يقول «إذا تين في حالة معينة أن قواعد القانون الدولي تعارض مع العدالة أو تتناساها أو لا تفي بالفرض ولا تصلح للتطبيق فمن الأجدر اللجوء إلى المبادئ المضمنة للعدالة والإنصاف الأفضل تطبيقاً في القضية المطروحة». انظر: روسو: مرجع سابق، ص ٤١٤ حيث يورد بعض الممارسات الأخرى (٦٦) انظر النص في:

— C.P.J.I., Série A, No. 24, p. 10.

(٦٧) انظر النص في:

— C.I.J., Recueil 1966, p. 48.

(٦٨) يرى البعض أن الأخذ باعتبارات الإنصاف والعدالة لإستبعاد القاعدة القانونية الوضعية تعارض مع المبدأ الأولي لضمانة القانون. إن من شأن هذه الإعتبارات أن تسبب بمطالب سياسية يمكن أن تكون متطرفة لإقامة قواعد قانونية، بيد أن الإنصاف لا يسمع الحلول محل القانون، وهو عندما يحل محل هذا الأخير فلا يمكن إعتباره مصدراً قانونياً دولياً بل متطناً فوق قانوني لحل المنازعات الدولية (انظر: Nguen Quoc Dinh: D.I.P., L G D.J., Paris 1980, p. 321-323).

وعلى العكس فإن فردروس يرى من واجب القاضي الحكم بالإستناد إلى الإنصاف والعدالة في كل الحالات التي لا تتجاوز فيها القواعد مع ما تتطلبه سياسة دولية جديدة. وبالطبع فإن في ذلك كما يلاحظ البيروفسور روسو خلط بين الإنصاف والتناسبية الدولية (opportunité). (انظر شارل روسو: مرجع سابق، ص ٤١٤).

بها الإنصاف والعدالة في القانون الدولي. إن تلك المساهمة لا تصادف عملياً سوى في بعض الحقوق (المسؤولية الدولية ومسائل منازعات الإقليم على إختلاف أجزائه البري، البحري والجوي)، ولا تجعل من مقولة الإنصاف والعدالة أكثر من قاعدة ملطفة وكيفية أو تكميلية إحتياطية للقاعدة القانونية كما سبق وأشرنا، وإن ظهر من خلال بعض النصوص والأحكام الإحتمال النظري بورود الإنصاف والعدالة كمصدر متميز مستقل يقوم مقام القاعدة القانونية أو يقضي باستبعادها.

٧ - التصرفات الإنفرادية^(٦٩)

التصرفات الإنفرادية (Actes unilatéraux) هي إظهار من جانب واحد لإرادة أحد الأشخاص القانونيين، إظهار لن يلبث أن يترتب عنه آثار قانونية. وبهذا المفهوم تستحق صفة المصدر القانوني بشكل أو بآخر كما يدل التعامل الدولي وأحكام المحاكم وإن كان توافق إرادات الأشخاص الدوليين المعبر عنه صراحة بطريق المعاهدات أو ضمناً بطريق العرف، هو المصدر الأساسي والرئيسي. وعلى كل تتضح صفتها كمصدر من خلال تبيان طبيعتها القانونية وعلاقتها بهذا الأخير بشقيه، المعاهدات والعرف، وضرب بعض الأمثلة عليها لا سيما تلك التي تظهر إستقلالية ما بمعنى عدم إستنادها إلى أعمال من طبيعة أخرى أو قواعد عرفية.

أولاً: ماهيتها وطبيعتها القانونية

١ - فيما يتعلق بالدول

الأعمال الإنفرادية بتعريفها تصرفات قانونية، وبالتالي لا يمكن إعتبارها كذلك التوجهات أو السلوكيات العادية كالإستoppel^(٧٠) وهي مجرد إنهاء بعدم الإستقبال وأسلوب عمل غير مبني على تصرف قانوني محدد بل على موقف ينسب إلى دولة معينة في إطار خصومة قضائية أو خلال مناقشات دبلوماسية ما.

وهي ترتدي طابعاً علمياً، كما يجوز أن ترتدي طابعاً ضمناً. فالسكوت أو الغياب كما سنرى لاحقاً قد يعكس في بعض الأحيان للإرادة بنفس درجة التصرف الصريح، ويعتد به كقيمة لإثبات صحة إدعاء أو تثبيت موقف أو واقعة معينة. ولا يستبعد أن تكون شفاهية كما يستفاد من حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية نظام غرونيولاند الشرقية الصادر عام ١٩٣٥ والذي إستند بشكل رئيسي لنفي حق النروج بالتواجد في غرونيولاند وإحتلال جزء

(٦٩) راجع عموماً:

— E. Suy: Les actes juridiques unilatéraux en D.I.P., Paris, 1962.
— J. Dehaussy: Les actes unilatéraux comme source du D.I., Cours de l'I.H.E.I., Paris 1966-67.
— A. P. Rubin: The international legal effects of unilateral declaration, A.J.I.L., 1977, p. 1 et s

(٧٠) راجع سابقاً، ص ١٠٣

منها إلى تصريح شفهي لوزير خارجية النروج موجه إلى وزير الخارجية الدانماركي يفيد بأن الخطط الدانماركية حيال غروينلاندا الشرقية لن تلاقى أية معارضة من قبل النروج^(٧١).

وبما أنها تصرفات قانونية فمن الطبيعي أن تترك آثاراً قانونية أساساً حيال الأشخاص القائمين بها (actes autonormateurs) وإستطراداً حيال الغير (actes hétéronormateurs). فبوسع الدول أن تأخذ على عاتقها لواجبات معينة أو أن تمارس لحقوق ما من جانب واحد ضمن ما يسمح به قانون العلاقات الدولية. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في قضية التجارب النووية الفرنسية عام ١٩٧٤ بالقول أنه «لمعترف به أن إعلانات ترتدي شكل الأعمال الإنفرادية وتُمس مواقف حقوقية أو وقائية يمكن أن تنشئ موجبات قانونية. وعندما ينوي صاحب الإعلان الإرتباط حسب أحكام هذا الأخير، فإن نيته هذه تضيف على موقفه ميزة الإلتزام القانوني. والدولة المعنية تصبح مقيدة قانونياً إتباع خط سلوك متوافق مع إعلانها. إن تمهداً من هذا النوع - تضيف المحكمة - معبر عنه جهراً وبنيّة الإرتباط به، حتى خارج إطار المفاوضات الدولية، له أثر إلزامي»^(٧٢).

بيد أن من الصعب دائماً تقدير مدى التعهدات المقطوعة حيث أنها كما تلاحظ المحكمة الدولية ترتبط بالظروف السائدة والمصطلحات المستعملة. وفي جميع الأحوال يجب الحذر في تفسير إرادة الدولة طالما أن «تقييدات الإستقلال لا يمكن الأخذ بها على سبيل الإفتراض» - وأن التسليم بالقوة الإلزامية المطلقة للتعهدات الإنفرادية للدول من شأنه أن يضيف عليها صرامة زائدة لا تتناسب مع المتطلبات الحيوية والمتطورة للحياة الدولية. وإذا كان من الجائز نقض المعاهدات في بعض الأحيان وكانت القاعدة العرفية تتطور، فمن المنطقي أن تتحلل الدولة من تعهداتها الإنفرادية ضمن نفس الشروط الواجبة لإعفاؤها من إلتزاماتها التعاهدية.

هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية، فإن للتصرفات الإنفرادية آثاراً تجاه الغير، بمعنى أنها إذ تفرض موجبات على عاتق الدولة التي تصدر عنها، لا بد أنها تنشئ في نفس الوقت حقوقاً لصالح دول أخرى. ولا يستبعد أن تتضمن قيوداً على إرادة هذه الأخيرة. وإذا كان المبدأ هو أن لا يعتد بالتصرفات الإنفرادية تجاه الغير إلا عند توفر رضاه فإن لهذا المبدأ بعض الحدود والإستثناءات التي تمكن من الخروج عن الرضا الصريح لا سيما عندما، بتصرفاتها الإنفرادية، تقوم الدولة المعنية بممارسة إختصاصات وصلاحيات معترف لها بها بموجب نص تعاهدي،

(٧١) انظر:

— C.P.J.I., Série A/B, No 52, p 69

(٧٢) ومن الغريب في إطار قضية التجارب النووية الفرنسية بالدات أن يعتبر أطراف النزاع الإعلان الفرنسي بوقف التجارب النووية تصرفاً من طبيعة سياسية لا يلزم الحكومة الفرنسية من الناحية القانونية.

— راجع نص الحكم على كل:

— I.J., Recueil 1974, p 270

أو قاعدة عرفية، أو عندما تتصرف باسم الأسرة الدولية، مثلاً في حالة التنظيمات الوطنية للملاحة والعبور في المضائق والقنوات الدولية أو الإجراءات الجماعية في حالة الأزمات الدولية من ذلك إعلانات الدول الحليفة المتعلقة بفرض نظام سياسي مؤقت على ألمانيا بعد إستسلامها عام ١٩٤٥.

٢ - فيما يخص المنظمات الدولية

وعلى غرار الدول فإن للمنظمات الدولية تصرفاتها الإنفرادية^(٧٣) التي تجري لا سيما بالنسبة للأمم المتحدة وهيئاتها السياسية، تحت تسميات متعددة كالقرارات والتوصيات، إعلانات، شرع، برامج وبرامج عمل والخ... ودون تمييز فيما بينها من حيث المضمون والأثر القانوني^(٧٤). ومن المناسب هنا التمييز بين القرارات (décisions) بوصفها تصرفات ملزمة والتوصيات (récommandations) بوصفها مجرد دعوات غير ملزمة للتصرف أو للكف عن التصرف وفق سلوك معين، وذلك بالمقارنة مع الأحكام (arrêts) الملزمة والآراء (Avis) غير الملزمة الصادرة عن الهيئات الدولية القضائية. وفيما يتعلق بالقرارات فيمكن أن تتعلق بذاتية المنظمة (autonormateurs)، عملها ونشاطها أي بحياتها الداخلية، كما يمكن أن تتعلق بحياتها الخارجية على شكل تعليمات أو أوامر موجهة لبقية الأشخاص الدوليين. ومن القرارات الداخلية ما يتخذ الطابع الشخصي أو الفردي كتعيين موظفي المنظمة، إنشاء لجان تابعة، اتخاذ تدابير مالية وصولاً إلى قبول أعضاء جدد أو طرد أعضاء أو وقف عضويتهم. ومنها ما يتخذ طابع التصرف الشرطي (acte condition)، مثلاً تشترط المادة ١٤ الفقرة الثانية من الشريعة على الجمعية العمومية لقبول أعضاء جدد الموافقة المسبقة لمجلس الأمن، كذلك الأمر فيما يتعلق بتعيين الأمين العام للمنظمة بموجب نص المادة ٩٧ من الشريعة. ومنها أخيراً ما يتخذ الطابع العام مثال وضع الأنظمة الداخلية لمختلف الهيئات، الأنظمة المالية، نظام الموظفين وأنظمة الهيئات الثانوية والخ... ناهيك عن صلاحية بعض المنظمات الإستثنائية وعلى الخصوص المنظمات المتخصصة، تعديل الأحكام الرئيسية لتحركها كما جاءت في المعاهدة المنشئة مع أثر ملزم حيال الدول الأعضاء فيها ودون موافقتها.

(٧٣) راجع حول التصرفات الإنفرادية للمنظمات ودورها كمصدر قانوني:

- A. Tamme: Décisions of International organs as a source, of I.L., in R C A D I, 1958, II, p. 265 et s.
- K. S. Kubiszewski: A New Source of the Law of Nations, Resolutions of I.O., in Mélanges Guggenheim, p. 508 et s.
- H. Bokor-Sezko: The role of U.N., Decisions in the international legislation, Amsterdam, 1978

(٧٤) وعكس ذلك فإن الاستصالات الإصطلاحية دقيقة في إطار الجماعات الأوروبية حيث يعتبر النظام (réglement) ملزماً بكل عناصره ومطبقاً بصورة مباشرة في كافة الدول الأعضاء. بينما يعتبر التوجيه (directive) ملزماً للدول الوجه إليها على مستوى الوصول إلى الهدف المحدد تاركاً للسلطات المحلية اختيار الوسيلة أو طريقة الوصول إلى الهدنة المذكورة. أما القرار (décision) فهو ملزم بكل عناصره حيال الدول المعنية فقط. وتبقى التوصية والرأي غير ملزمين.

أما فيما يخص التصرفات الإنفرادية للمنظمات ذات الأثر القانوني جبال الغير (hétéronormateurs) فتم عادة في حقول الإختصاص لا سيما التقني منه لهذه المنظمات. فالمنظمات المتخصصة، مثلاً منظمة الصحة العالمية تملك سلطة وضع الأنظمة المتعلقة بأي إجراء صحي أو حظر أو أي أصول تهدف لمنع إنتشار الوباء من بلد إلى آخر (المادة ٢١ من نظامها الأساسي). وتستطيع المنظمة العالمية للرصد الجوي «إقامة أنظمة تقنية تتعلق بالممارسات والأصول في الرصد الجوي» (مادة ٧ من نظامها). وبوسع المنظمة الدولية للطيران المدني تحديد المواصفات وتأسيس «المعايير الدولية» (Standards internationaux) (المادة ٣٧ من نظامها). بل أن ميثاق الأمم المتحدة أوكل إلى مجلس الأمن الدولي صلاحية إتخاذ القرارات الملزمة لا سيما في حقل حفظ الأمن والسلم الدوليين، ليس فقط التدابير القسرية العسكرية، الواقعة في محيط الفصل السابع إنما غيرها من التدابير الملزمة التي نجد سنداً لها في الفصل المذكور وغيره من أحكام الميثاق^(٧٥). تقول محكمة العدل الدولية «إن إعلان أي وضع غير قانوني من قبل مجلس الأمن الدولي يسري في وجه الدول غير الأعضاء»^(٧٦). وهذا ما يضيفي على مجلس الأمن قدراً من صفة السلطة العامة الدولية الحقيقية (Autorité public internationale). وتتمتع الجماعات الأوروبية على هذا المستوى بمركز مميز حيث أمست سلطة التقرير لديها صلاحية عادية تمارسها عن طريق الأنظمة، التعاميم أو التوجيهات أو القرارات التي تصبح نافذة حيال الدول الأعضاء، بل ومقدمة على التشريعات الوطنية لمجرد إتخاذها بصورة صحيحة ونشرها^(٧٧).

وأخيراً تمارس المنظمات الدولية نشاطها عموماً عن طريق التوصيات (recommandations) الموجهة إلى الدول الأعضاء أو من منظمة إلى أخرى أو بين الهيئات المختلفة بكل منظمة. وهذه التوصيات مجردة قانوناً من الإلزامي كما سبقت الإشارة. وبمعنى آخر فهي لا يمكن إعتبارها تصرفات قانونية بالمفهوم الدقيق للكلمة^(٧٨). بيد أنها ليست مجردة من كل قيمة. فهي وسيلة طبيعية للضغط توضع الطرف الموجهة إليه في مركز الدفاع وتبرير

(٧٥) ومن المناسب هنا التمييز بين القرارات الملزمة للمنظمة سداً لميثاقها التأسيسي وبين توصياتها العادية التي تصبح ملزمة للدول حتى غير الأعضاء تعهد مسبق أو متأخر من هذه الأخيرة باحترامها وتنفيذها مثال إعلان بريطانيا والدانيا عام ١٩٤٨ قبول مجلس الأمن بضرورة تصفية خلافتها الباشي عن الأضرار التي لحقت بالسفن البريطانية أثناء مرورها في مضيق كورفو، وذلك باللجوء إلى محكمة العدل الدولية.

(٧٦) راجع نص رأي المحكمة في قضية ناميبيا لعام ١٩٧١ للذكورة مراراً سابقاً.

(٧٧) راجع حول سلطة التقرير أو التشريع الواسعة التي تتمتع بها الجماعات الأوروبية:

— Ch. A. Morand. La législation dans les Communautés européennes, I, G.D.J., Paris 1968
— W. Ganshof Von der Meersch. L'ordre juridique des C.E. et le D.I. R.C.A.D.I., 1975, v p 1 et s.

(٧٨) راجع سابقاً ص ١١١ (المعرف وقراولت المنظمات الدولية).

موقفه إلى درجة التنبئ السياسي لها. حتى أن بعض المبادئ التي تتضمنها تتحلّى، خصوصاً عندما تصدر بأغلبية عالية، بصفة المبادئ المجيزة بمعنى أنه يستحيل إعتبار تصرف إحدى الدول الطوعي، في علاقتها مع بقية الدول الأعضاء، والجاري بالتوافق مع هذه القرارات التوصيات، عملاً غير مشروع لا سيما وأنها تتخذ، على الأقل، بهدف أن تنفذ كما يلاحظ بيار جاكبي^(٧٩). ويزيد من قيمة القرارات التوصيات المذكورة صدورها على شكل إعلانات حقوق وواجبات أو مبادئ عامة (Resolutions déclaratives)^(٨٠) وهي كثيرة، مثال إعلان منح الشعوب المستعمرة إستقلالها (١٩٦٠/١٢/١٤)، إعلان إزالة كل أنواع التمييز العنصري (١٩٦٣/١١/٢٠)، إعلان مبادئ علاقات الصداقة والتعاون بين الدول (١٩٧٠/١٠/٢٤) وإعلان إقامة نظام إقتصادي دولي جديد (١٩٧٤/١٢/١٢) والسخ... فعلى الرغم من أن بعض هذه الإعلانات تستمد قوتها من كونها تذكر مجموعة من الأحكام والقواعد العرفية وليس من طبيعتها بالذات إلا أننا لا يمكن أن نبخنها السلطة التي تتحلّى بها، بالتمائل مع الفقه، كمصدر إستدلالي عملي ونافع جداً في قانون العلاقات الدولية لا سيما في الحقول التي تعتبر القواعد الوضعية شبه غائبة عنها كحقل الفضاء الخارجي. وهي على أي حال، وبصرف النظر عن قيمتها القانونية تشكل ودون أدنى شك عناصر هامة وخميرة قوية لإنتياق القواعد العرفية.

وبما أننا أشرنا إلى صلة التصرفات الإنفرادية للمنظمات الدولية بالمعاهدات والعرف ترى من المناسب التعليق على هذه الصلة بعض الشيء بالنسبة للتصرفات الإنفرادية لمختلف أشخاص القانون الدولي وفي مقدمهم الدول.

ثانياً: علاقة التصرفات الإنفرادية بالمعاهدات والعرف

حدود الفصل بين التصرفات الإنفرادية والمعاهدات كما أظهرنا سابقاً ليست واضحة دائماً^(٨١). والإعلانات الجماعية لبعض القوى والتصرفات التنفيذية الدولية تظهر للقائمين بها على أنها تصرفات تعاهدية بينما تظهر للدول الأخرى على أنها تصرفات إنفرادية. وفي بعض النواحي تبدو

(٧٩) يطرح جاكبي مسألة قرار أنشيسون الصادر عن الجمعية العامة في إطار الحرب الكورية لعام ١٩٥٠ ومصالحة الإلتزامات القانونية للدول الأعضاء المحددة حصراً بالميثاق (stricto-sensu) والتزاماتها «الاجتماعية» المرتكزة إلى القرارات التوصيات.

— راجع:

— J. P. Jacqué: Éléments pour une théorie de l'acte juridique en D. I. P., Paris, L. G. D. J., 1972, p. 238.

— M. Virally, Le rôle des principes dans le développement: (٨٠) انظر حول مناقشة القيمة القانونية لهذه الإعلانات: M. Virally, in Mélanges Guggenheim, p. 546 et s.

(٨١) راجع سابقاً، ص ٥٢ وما بعد. (فصل للمعاهدات تعريف).

المعاهدات على أنها مجموعة من أحزمة التعهدات الإنفرادية خصوصاً عندما يتم إبرامها بوسيلة تبادل الرسائل .

ولا يعتبر هذا التشابك أو التماثل الصلة الوحيدة بين التصرفات الإنفرادية والمعاهدات الدولية . فغالباً ما تكون سلطة الدولة في إتيان بعض التصرفات الإنفرادية مدرجة ومفصلة في إتفاق هي طرف فيه ، مثال الانضمام إلى معاهدة ما ، إبداء بعض التحفظ عليها ، نقضها أو الإنسحاب منها والخ . . . وقد سبق وتكلمنا عن هذه المواضيع . إن كثيراً من المعاهدات تدعو الدول للإضطلاع ببعض التصرفات الإنفرادية ، فصك برلين لعام ١٨٨٥ يفرض على الدول المعنية الإعلان عن كل احتلال استعماري على الشواطئ الأفريقية ، وإتفاقية لاهاي السابعة لعام ١٩٠٧ تلزم كل دولة بحاربة أو محايدة تحذير الدول الأخرى عن كل زرع للألغام الفاعسة في البحر . كما أن النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية يميز في مادته ٣٦ ، وسنرى ذلك لاحقاً ، للدول المنتسبة إليه قبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة بتصريح إنفرادي صادر عنها وبالتالي دعوة المحكمة المذكورة من جانب واحد للنظر بالمنازعات التي تفصلها مع بقية الدول .

ولا تقل صلات التصرفات الإنفرادية بالإعراف عنها بالمعاهدات . فعدا عن مساهمتها في خلق القواعد العرفية كما يبينه أعلاه ، تقوم الدولة في نطاق عمارتها لصلاحياتها ببعض التصرفات الإنفرادية ذات البعد الدولي إستناداً إلى قاعدة عرفية تشتق من مبدأ السيادة أو الإستقلالية . فمثلاً تختص الدولة عن طريق التشريع ، بتعيين طرق الحصول على الجنسية وبالموازاة بتحديد الفرق بين المواطنين والأجانب . وبالتأكيد فإن لهذه المسائل صفة الدولية (وجود العنصر الخارجي والأثر الخارجي) وتستدعي استطراداً تنظيمها بقواعد دولية هي ، في هذه الحالة بالذات ، ذات أصل وطني . كذلك تعود للدولة صلاحية تحديد مدى بحرهما الإقليمي تحديد يسري في وجه بقية الدول لمجرد إحترامه للحدود التي يفرضها القانون الدولي .

والحقيقة أن دراسة هذه التصرفات المنبثقة عن المعاهدات والأعراف تنضوي تحت أوالية قانون العلاقات الدولية التقليدي القائم على التوافق التعاهدي أو العرفي . وإنطلاقاً منه يرفض دعاء المذهب الضيق إعتبارها كتصرفات إنفرادية مستقلة ، طالما أنها مستغرقة في المعاهدات والأعراف ولا تنفصل عنها^(٨٢) . ولكن إذا كان صحيحاً أن تلك التصرفات تستمد إلزاميتها من هذه الأخيرة ، إلا أن ذلك لا يقلل من كونها إظهار مباشر للإرادة المنفردة المستقلة للقائمين بها وإن كانت بالطبع ، هذه الإرادة لا ترقى باستقلاليتها إلى الدرجة التي تتميز بها مجموعة أخرى

(٨٢) راجع حول أصحاب هذا المذهب :

— Ch. Rousseau: D.I.P., 1971, T. J, p. 417

من التصرفات الإنفرادية المنفذة خارج إطار أي معاهدة أو عرف والتي ستعرض لاهمها للتو.

ثالثاً: أهم التصرفات الإنفرادية

يأتي الإشعار أو التبليغ (Notification) في رأس التصرفات الإنفرادية^(٨٣). وهو يعني التصرف الذي بموجبه يتم رسمياً إخطار أحد الأشخاص الدوليين بحدث أو بوضع أو بواقع أو بمستند معين يمكن أن تترتب عنه آثار قانونية، وحيث يصبح قانوناً معلوماً من لدن الشخص المذكور. ويجوز أن يكون الحدث أو العمل موضوع الإعلام مشروعاً أو غير مشروع، وفي هذه الحالة الأخيرة يمكن أن يجر وراءه احتجاج الدولة المعنية. كما أن الإشعار يمكن أن يكون إلزامياً إذ تنص على وجوب تدخله معاهدة أو قاعدة عرفية مثال إعلام الدول المحايدة بقيام حالة الحرب حسب نص المادة ٢ من معاهدة لاهاي الثالثة لعام ١٩٠٧، إعلام الأمين العام للأمم المتحدة بقبول الولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولي (المادة ٣٦ من النظام الأساسي)، التبليغ عن كل ظاهرة خطيرة في الفضاء الخارجي بموجب نص الفقرة ٣ من المادة الخامسة من معاهدة ١٩٦٧ حول المبادئ الحاكمة لاستكشاف واستغلال الفضاء الخارجي. ولكن الإشعار هو في معظم الأحيان اختياري، مثلاً عندما يطبق على قطع العلاقات الدبلوماسية أو القنصلية أو لإعلان الحياد، كذلك الأمر بالنسبة لبعض الأحداث الداخلية التي تمس العلاقات الخارجية للدولة كمجيء حكومة جديدة، اختيار ملك أو انتخاب رئيس جديد والخ...

بعده يأتي الإعراف (Reconnaissance)^(٨٤) ومفاده بمفهومه البسيط العام الإقرار من جانب واحد بقيام بعض الوقائع (مثلاً دولة أو حكومة جديدة...) أو بعض الأعمال (إبرام معاهدة ما أو منح جنسية معينة) أو بعض الأوضاع (مثلاً حالة الحرب أو الثورة) أو ببعض الإدعاءات والرغبة في اعتبارها مشروعة، وبالتالي ترتيب العلاقات القانونية للدولة المعترفة تبعاً لهذه الوقائع، الأعمال، الأوضاع، والإدعاءات. وعلى الرغم من بروز الإعراف كتصرف من طبيعة إقرارية، إلا أن صفته الإنشائية لا تقل عن ذلك. وإليه يرد البعض تحويل المواقف الواقعية إلى مواقف قانونية، ويفردون له مكاناً بارزاً بين المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي. إنه على الأقل من أهم التصرفات الإنفرادية.

(٨٣) انظر:

— G. Cansacchi: La notificazione internazionale, Milan 1943.

— E. Suy. op. cit, 1962, p. 81 et s.

(٨٤) انظر بالتفصيل لاحقاً، ص ٢٩٣ وما بعد.

— كذلك:

— J. Charpentier: La reconnaissance internationale et l'évolution du droit des gens, Paris, 1956.

— E. Suy: op. cit, 1962, p. 189 et s.

وإلى جانب الإعتراف كتصرف إنفرادي منشئ للإلتزامات القانونية يلاحظ الوعد أو التعهد (Promesse)^(٨٥). وهو إعلان شخص دولي ما تعهده إلتزام مسلك معين حيال مسألة ما أو شخص دولي آخر دون أن ينتظر من هذا الأخير عملاً مقابلاً أو ردّاً بالموافقة. ولم يكن الوعد يعتبر قديماً تصرفاً إنفرادياً إذ اشترط معظم الفقهاء لترتيبه آثاراً قانونية قبوله من لدن الطرف الثاني. بيد أن القضاء الدولي الدائم عدل من موقف الفقه وعلى الخصوص إنطلاقاً من قضية غروينلاند الشرقية. فقد اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في القضية المذكورة أن تعهد وزير الخارجية النرويجي عام ١٩١٩ لوزير الخارجية الدانمركي بعدم معارضة الزواج للخطط الدانمركية حيال غروينلاند يفرض على الزوج واجب الإمتناع عن احتلال أي جزء من هذه الأخيرة. وهكذا أقر إحتساب الوعد في عداد التصرفات الإفرادية حيث أمسى تعبيراً عن الإرادة في تحمل بعض الموجبات القانونية. ويمكن إيراد كثير من أمثلة التعهد ومنذ العشرينات نذكر منها: وعود بعض دول البلطيق، فنلندا وبلغاريا والعراق وغيرها في فترة ١٩٢١ - ١٩٣٢ بتأمين الحماية للأقليات المتواجدة على أقاليمها^(٨٦)، التعهد الأميركي البريطاني تاريخ ١٩٤١/٧/٣١ حول التمامية الترابية لبولونيا، الإعلان الأميركي لسوق النار في فينيسام تاريخ ١٩٥٤/٧/٢١ والإعلان المصري تاريخ ١٩٥٧/٤/٢٤ الذي تضمن وعد الحكومة المصرية إحترام بنود معاهدة القسطنطينية لعام ١٨٨٨ حول الملاحة في قناة السويس^(٨٧). والحقيقة أن هذا الإعلان الأخير، عدا عن تسجيله لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة واعتباره وثيقة دولية، جاء على شكل إعتراف بالإلتزامات القانونية السابقة والمدرجة في معاهدة القسطنطينية أو كاحتفاظ بالإلتزامات أكثر من كونه وعداً منشئاً للإلتزامات جديدة.

وبما أننا أشرنا إلى التصرفات الإحتفاظية فإن الاحتجاج (Protestations)^(٨٨) يبدو التعبير الأفضل عنها وعن التصرفات المانعة. إنه نقيض الإعتراف حيث يعني إظهاراً للإرادة

(٨٥) راجع حول التعهد:

— E. Suy: op. cit., 1962, p. 109 et s.

— R. Quadri. La promessa nel diritto internazionale, Riv. 1963, p. 91 et s.

— S. Carbone. Promise in I.L., a Confirmation of its binding force, Italian Y.I.L., 1975, p. 166 et s.

(٨٦) أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيا الإستشاري الصادر في ١٩٣٥/٤/٦ في قضية مدارس الأقليات في بلغاريا أن طلب مجلس الأمن وتعهد هذه الأخيرة بقبوله من شأنه أن يقيم نظاماً (تعاهدياً) لحماية الأقليات على غرار ما سبق وجري بين المجلس ودول أخرى.

(راجع: C.F.J.I., Série A/B, 1935, p. 15-16).

(٨٧) راجع بنود الإعلان لدى: عبد العزيز سرحان: القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٨٠، ص ٣٢٦ - ٣٢٧.

(٨٨) راجع:

— C.M.C. Gibbon. some observations on the part of protest in I.L., B.Y.B.I.L., 1953, p. 293 et s.

— E. Suy: op. cit., 1962, p. 47 et s.

— I. Ghazal: La protestation en D.I.P., Thèse-Paris II, 1978.

بعدم الإقرار بشرعية إدعاء أو سلوك أو موقف معين. ومن الواجب أن يصدر عن الهيئة المختصة عادة لإدارة العلاقات الدولية. وليس هناك من شكل محدد له، فقد يصدر بمذكرة مكتوبة أو شفاهية أو بإعلان عادي. المهم في هذا الإطار أن يكون واضحاً ومثابراً بمعنى الاستمرار. وهكذا اعتبرت محكمة العدل الدولية في قضية مصادمات شمال الأطلسي لعام ١٩٥١ أن «القاعدة التي تغيد بأن مدى البحر الإقليمي لا يمكن أن يتجاوز الثلاث أميال لا تسري في وجه الترويج نتيجة إحتجاجاتها المستمرة عليها»^(٨٩). وهذا ما عادت وأكدته في قضية معبد برياه فهيار^(٩٠). إن غياب الاحتجاج وعرضيته وعدم فعليته يمكن أن يوازي الإقرار أو القبول الضمني بإدعاءات الدول الأخرى، أو التخلي عن بعض الحقوق من قبل الدول المتخلفة عنه (أي عن الإحتجاج)^(٩١). وهذا ما أثبتته المحكمة الدولية في حكمها في قضية المصادمات النرويجية المذكورة إذ قضت بأن انعدام الاحتجاج من جانب بريطانيا ضد وضع معلوم للجميع وسكوتها عليه، وهي القوة البحرية الأكثر حضوراً في بحر الشمال وصاحبة المصلحة في مثل هذا الإحتجاج، لا يبيح لها إدعاء مخالفة الترويج (في طريقة تحديد مدى بحرها الإقليمي) لقواعد القانون الدولي. أما في قضية جزر مانكيبي وإيكريشو (Minquiers et Écréhurs) فقد أشارت المحكمة في حكمها الصادر عام ١٩٥٣ إلى أن الاحتجاجات الفرنسية وآخرها يعود إلى عام ١٨٨٨، على التواجد الإنكليزي في الجزر المذكورة لم تكن كافية لقطع ومنع إكساب التواجد المذكور الفعلية اللازمة للإقرار لإنكلترا بسيادتها على الجزر.

وأخيراً فيما يتعلق بالتخلي (Renonciation)^(٩٢) فهو إظهار للإرادة من جانب واحد بالتنازل عن حق أو قدرة أو إدعاء ومطالبة معينة. إنه بالتالي من التصرفات المقلصة للحقوق السيادية. وبما أن تقييدات السيادة لا يمكن إفتراضها كما أكدت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية السفينة لوتس (Lotus) عام ١٩٢٧ فإن التخليات لا تفترض فرضاً^(٩٣)، ومن

(٨٩) انظر الحكم في .

— C.I.J., Recueil 1951, p. 131 et s.

(٩٠) انظر :

— C.I.J., Affaire du Temple Préach Vihear, Recueil, 1962, p. 23.

(٩١) من هنا يضيف البروفسور روسو السكوت أو الامتناع على أنه تصرف إنفرادي ضمني (راجع : روسو، مرجع سابق الذكر، ١٩٧١، ص ٤٣١ - ٤٣٢). كذلك راجع حول السكوت :

— E. Suy: op. cit., 1962, p. 61 et s.

— J. Bentz: La silence comme manifestation de *volonté* en D I., R.G.D.I.P., 1963, p. 44 et s.

(٩٢) انظر حول التخلي :

— E. Suy. op. cit., 1962, p. 153 et s.

(٩٣) راجع النص في :

— C.P.J.I., Série A/B, 1927, p. 18.

الواجب أن تكون واضحة. وهذا ما عادت وذكرت به المحكمة في أكثر من حكم صادر عنها نذكر: حكمها الصادر عام ١٩٥٤ في قضية النقود الذهبية المسروقة في روما حيث طبق التخلي على الحق في متابعة دعوى أمام الهيئات القضائية^(٩٤)، وحكمها الصادر عام ١٩٥٥ في قضية نوتنبوهم (Nottbohm) حيث طبق التخلي على الحق في اللجوء إلى إحدى وسائل الدفاع خلال إجراءات المحاكمة^(٩٥).

(٩٤) راجع النص في:

— C.I.J., Recueil 1954, p. 30

(٩٥) راجع النص في:

— C.I.J., Recueil 1955, p. 19-20.

الباب الثاني

أشخاص قانون العلاقات الدولية

أشرنا عند شرحنا لتعريف قانون العلاقات الدولية إلى أن الدول والمنظمات الدولية هم الأشخاص الأساسيون للأسرة الدولية. وكان أصحاب النظرية التقليدية والعلاقية بين الدول، وحتى عهد قريب يعتبرون أن الدولة هي الشخص الوحيد للقانون الدولي. إلا أن تعميم ظاهرة المنظمات الدولية وممارستها لبعض الحقوق وإصطلاحها ببعض الواجبات على الصعيد الدولي، أوجب الإقرار لها بمثل هذه الشخصية. وعلى العكس فإن البروفسور جورج سيل رفض الإعراف بالشخصية القانونية للدولة وأعتبر أن الأفراد هم الأشخاص الحقيقيون للقانون الدولي. وبين هذه النزعة وتلك تأرجح الفقه السوفييتي. ففي مراحله الأولى، وانسجاماً مع التحليل الطبقي الذي تأخذ به الماركسية اللينينية وفهم الدولة مجرد التعبير عن سيطرة طبقة البورجوازية الرأسمالية، رفض كوروفين (Korovine) الأقرار للدولة بوصف الشخص الحقيقي للقانون الدولي، ورأى أن الطبقة هي التي تجسد مثل هذه الشخصية. وعلى منوال الطبقة أدخل كوروفين كثيراً من الوحدات والميئات في عداد أشخاص القانون الدولي مثال عصبة الأمم، المستعمرات، القبائل الرحل، الشعوب البدائية، الكنائس، مختلف الجمعيات، الاتحادات العمالية، النقابية، الإجتماعية والخيرية^(١). بيد أن توجه الفقه السوفييتي تبدل جذرياً ناحية التشديد على كون الدولة الشخص الرئيس للقانون الدولي إن لم يكن الوحيد.

أما في الإسلام فلا شك في أن الفرد سواء في فرديته أو مجموعاته يتمتع بالشخصية القانونية طالما أنه هو المخاطب بأحكام الشريعة السماوية. ولكن هذا لا يعني نفياً لإمكانية قيام الدولة بمعناها الحاضر، وبالتالي لإستواء الشخصية القانونية وبمعنى أشمل لفكرة الشخصية المعنوية. وهذا ما يستدل عليه من بعض الآيات القرآنية، يقول عز وجل في الكتاب الكريم ﴿وإذا أردنا أن نهلك قرية أمرنا مترفيها ففسقوا فيها فحق عليها القول فدمرناها تدميراً﴾.

(١) قارن:

— Textbook of I.L., Academy of science of the U.R.S.S. 1961, p. 189 et s.

ومقتضى الآية أنه إذا فسق المسؤولون في قرية ما (وجوازاً في دولة ما) فإنه حق على هذه الأخيرة الدمار. ولو كان المقصود هو الشخص الطبيعي لوجب معاقبة الفاسقين فقط دون غيرهم. بيد أن العقاب يجري على مستوى الشعب بكامله، إنه إذن جزء جماعي يعكس موجاً جماعياً أمام الله وبقية المجموعات. ومثل هذه الموجات واستطراداً الحقوق لا بد تعكس الشخصية المعنوية كما أشارت إلى ذلك محكمة العدل الدولية في رأها الإستشاري الصادر عام ١٩٤٩ في قضية الكونت برنادوت. أضف إلى كثير من الآيات التي تؤيد هذا المنحى في التحليل وتشير إلى إمكانية قيام التنظيم السياسي الموازي للدولة ومنها «كتتم خير أمة أخرجت للناس، تأمرون بالعدل وتنهون عن المنكر...»، «لقد أرسلنا رسلنا بالبينات وأنزلنا معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط وأنزلنا الحديد فيه بأس ومنافع للناس، وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب، إن الله قوي عزيز»، وقوله تعالى: «ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى قلوه للرسول والخ...».

والحقيقة أن مفهوم الشخصية القانونية الدولية متطور. فهناك بعض الوحدات التي شكلت بالماضي أشخاصاً دوليين ثم إندثرت كإمبراطوريات، الإمارات والجمهوريات والمدن^(٢). وليس من المستبعد أن يشكل في المستقبل شخصاً دولياً من لا يعتبر حالياً كذلك كالأفراد أو المجتمع الدولي. «والأشخاص الدوليون في إنظام قانوني ما - والقانون الدولي ليس شأناً - ليسوا بالضرورة متشابهين من حيث الطبيعة أو مدى الحقوق التي يتمتعون بها» كما تلاحظ محكمة العدل الدولية في قضية الكونت برنادوت السابقة الذكر ملف، ص ١٧٨-١٧٩. وبمعنى آخر فإن قانون العلاقات الدولية هو الذي يقرر إضفاء الشخصية القانونية على وحدة من الوحدات أو يمججها عنها ويحدد مدى حقوقها وواجباتها، مما يدل بالتأكيد على تنوع الأشخاص الدوليين. وتأتي الدول في مقدمة هؤلاء تليها المنظمات الدولية ثم الكيانات المتفاربة للدول وسقدمها في الدراسة على المنظمات لإرتباطها منهجياً بالدولة، وأخيراً الأفراد ومجموعاتهم الخاصة. وهم وإن لم يشكلوا بعد أشخاصاً دوليين فإن إرتقاءهم على الصعيد الدولي واضح حيث أصبحوا موضع الإهتمام المتزايد والبعض يقول محلاً^(٣) للقانون الدولي.

(٢) قارن: محمد طلعت النخعي: الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٠، ص ٢٣٢

وما بعد.

— C. Eustathiadès: Les sujets de D.I. et la R.I. (Nouvelle tendance), R.C.A.D.I., 1953, III, p. 401 et s.

(٣) محمد طلعت النخعي: مرجع سابق.

الفصل الثالث

الدولة

لا بد من الإشارة في البدء إلى أن دراسة الدولة في مجموعة من مظاهرها لا تكتسي الصفة القانونية. فنشأة الدول^(١) ما عدا في بعض الحالات الإستثنائية (لقيام دولة ما مثلاً بموجب معاهدة دولية) تشكل عملية تاريخية، إجتماعية، سياسية وبسيكولوجية مرتبطة بحياة الشعوب

(١) تنشأ الدول على صورتين رئيسيتين فقد نشأ من العدم أي من عناصر جديدة باستقرار جماعة من البشر على إقليم غير مأهول أو قليل السكان وما يتبع ذلك من تطور هذه الجماعة باتجاه إستكمال عناصر الدولة وإثبات وجودها كوحدة سياسية مستقلة قائمة بذاتها. وعلى هذا النحو نشأت معظم الدول الأصلية في أوروبا وآسيا وأفريقيا. ويلاحظ بأن مثل هذه النشأة نادرة في العصر الحديث بالنظر إلى اكتمال تقسيم مساحة الكرة الأرضية بين مجموعة من الدول والكيانات السياسية. ويمكن ذكر أمثلة قليلة من القرن الماضي ومنها: نشأة جمهورية ليبيريا عام ١٨٢١ نتيجة هجرة جماعات من المحررين الأميركيين العبيد واستقرارهم على الشاطئ الغربي لأفريقيا، نشأة جمهورية الترنسفال عام ١٨٣٧ التي تألفت من أحفاد المهاجرين الهولنديين إلى منطقة الكاب في جنوبي أفريقيا، كذلك نشأة دولة الكونغو قبل إعلان ضمها لبلجيكا عام ١٩٠٨ حيث بدت كملكية خاصة للعامل البلجيكي تديرها الشركة الدولية للكونغو لتتحول عام ١٨٨٥ إلى دولة في حالة اتحاد شخصي مع بلجيكا ومن ثم إلى مستعمرة بلجيكية قيد لها أن تستقل عام ١٩٦٠. الصورة الثانية وهي الأكثر حدوثاً تتمثل بنشوء الدولة من عناصر قديمة نتيجة تغير في سيادة إحدى الدول أو عدة دول. وهذا التغير يأخذ شكل تفكك إحدى الدول الكبيرة أو انفصال مقاطعة أو مستعمرة عن طريق الثورة والحرب أو بالوسائل السلمية على أثر إستفتاء لشعب هذه المقاطعة أو المستعمرة المذكورة. وهذا ما حدث للإمبراطورية النمساوية المجرية بعد الحرب الأولى إذ ولدت ٣ دول مستقلة هي النمسا، المجر وتشيكوسلوفاكيا. وللولايات المتحدة الأميركية بانفصالها عن بريطانيا نتيجة ثورتها لعام ١٧٧٦ وللبразيل والمكسيك ومعظم دول أميركا اللاتينية واليونان نتيجة ثورتها على تركيا عام ١٨٢٧ والجزائر نتيجة ثورتها التي استمرت حتى عام ١٩٦٢ ولبنغلادش على أثر انفصالها عن الباكستان عام ١٩٧١، كذلك للسودان بانفصالها عن مصر وبريطانيا نتيجة إستفتاء عام ١٩٥٦ ولغينيا على أثر إستفتاء عام ١٩٥٨ وجيبوتي نتيجة إستفتاء عام ١٩٧٦. وبالمقابل فإن التغير في السيادة قد يأخذ شكل انضمام عدة مقاطعات أو دول بعضها إلى بعض. من ذلك قيام الوحدة الألمانية والإيطالية عام ١٨٧٠ وقيام دولة بولندا على أجزاء انتزعت من روسيا والإمبراطورية الهنغارية النمساوية وقيام الجمهورية العربية المتحدة عام ١٩٥٨ باتضمام مصر وسوريا حتى عام ١٩٦٠.

— راجع عموماً:

- B. Akzia: State and nation, London, Hutchinson University Library, 1964.
- Domédieu de Vabres: L'Etat. Que sais je? Paris — P.U.F., 1971.
- Gènesè et déclin de l'Etat, Paris Sirey 1976 (Archives diplomatique du droit).

وتطورها أكثر منها عملية قانونية حقوقية. والقانون الدولي عاجز عن إيضاح بعض المفاهيم المتداولة ومنها مفهوم الدولة وتعريف هذه الأخيرة بصورة دقيقة. ولكن أحدا لا يشك باحتلال الدولة لموقع مركزي بالنسبة للقانون المذكور. فبهذه تنظيم علاقاتها مع غيرها من الدول مبدئياً وضعت مبادئ القانون الدولي.

ويمكن الرجوع عموماً لتعريف الدولة إلى الأطروحة التقليدية التي يجمع عليها الفقه من ضرورة توفر الإقليم والشعب والسلطة السياسية الحاكمة حتى يجوز التكلم عن وجود الدولة. ومثل هذا الوجود يعبر عنه بممارسة مجموعة من الاختصاصات أو الصلاحيات، ممارسة تسمح، إذا ما كانت فعلية، بحضور الدولة على صعيد العلاقات الخارجية وبمنحها شخصية قانونية دولية. إلا أن هذا الحضور وهذه الشخصية ومداها يبقى مرتبطاً باعتراف بقية الدول بها. وهو لا شك يتأثر بالتغيرات والأحداث التي تطرأ على كيان الدولة من توارث وزوال.

I - عناصر تكوين الدولة

أولاً : الشعب^(٢)

شعب الدولة هو مجموعة الأفراد من الجنسين معاً المتواجدين على إقليم الدولة أو خارجه وبصرف النظر عن عددهم^(٣). وهو عنصر لا بد منه لتأليف الدولة، إلا أن واقعة الشعب بنفسها ليس لها أي تأثير على مولد الدولة كنظام. المهم هو طريقة وجود هذا الشعب. فمجموعات الأفراد أو الفئات البشرية المتفرقة والقائمة بشكلها البدائي الخام والطبيعي تبقى نكرة لا تزخر ولا تقدم في نشأة الدولة إذا لم تعي أهمية وجودها وضرورة إنصهارها وعملها ضمن إرادة مشتركة. هذه الإرادة المشتركة في العيش المتكونة عبر عملية تاريخية طويلة أو قصيرة حسب ظروف كل شعب هي التي تحول هذا الأخير إلى أمة^(٤). والأمة شكلت المحيط الديناميكي الذي دفع بالدولة إلى الظهور^(٥).

إن التطور المستمر للأمة لا يمكن أن يمر إلا بالدولة. فالأمة إذاً من هذه الناحية درجة

(٢) راجع:

— Le Fur: Race, nationalité, Etats, Paris 1922.

(٣) بالطبع لا يمكن لفرد واحد أن يؤلف دولة. وإن حداً أدنى من السكان لا بد أن يتوافر حتى يجوز الإقرار بالوحدة بوصف الدولة.

(٤) وهذا الفهم يتوافق مع النظرية الذاتية والإرادية للأمة (Conception subjectiviste et volontariste) التي نادى بها مائشيني في الأساس ومن ثم تزعمها أرنت رينان. وهي الأقرب إلى القبول والتطبيق العملي. علماً أن هناك النظرية الموضوعية التي تحدد الأمة إستناداً إلى عناصر واقعية عرقية لغوية ودينية. وقد أدلى بها في الأساس الفرنسي غوبينو (Gobineau) والإنكليزي هيوستن ستوراث شميرلين. وتبناها الألمان حيث أوصلت إلى النظرية القومية الاشتراكية المتعصبة.

— راجع حول أهمية الإرادة: مؤلفنا في القانون الدستوري، بيروت، دار الحداثة، ١٩٨٠، ص ٢٣ وما بعد.

(٥) راجع حول العلاقة بين الدولة والأمة أكثرها، مرجع سابق الذكر، (B. Akkari: op.cit.).

متوسطة. (لا سيما على مستوى نشأة الدولة بصورة أصلية). بين الشعب والدولة. إنها تختلف عن الشعب كما أنها تختلف عن الدولة بل وعن القومية. ويزيد من هذا الاختلاف أن هناك أمماً كثيرة لا تشكل دولاً، كما أن هناك دولاً لا تتألف من قومية واحدة أو أمة واحدة. فالإتحاد السوفياتي أو قبرص أو يوغسلافيا مثلاً هي دول متعددة القوميات^(٦). وبالمقابل تتوزع الأمة العربية على عدة دول. والأمة البولونية وجدت في حقبات متعددة دون أن تشكل دولة. وعلى النقيض شكلت الشعوب الأفريقية المشكلة من تجمعات قبلية دولاً دون أن يسبق كونها أمماً وقوميات. ومع هذا نرى بأن صك عصبة الأمم وورثته ميثاق الأمم المتحدة يخلطان بين المفاهيم ويستعملان كلمة شعب، أمة ودولة في معنى واحد. كذلك فإن هناك ميلاً ظاهراً في فرنسا والدول الأنكلوسكسونية للجمع بين الدولة والأمة. ويعود ذلك على ما يبدو إلى الإطار التاريخي الذي إنشئت فيه فكرة القوميات. فقد ظهرت هذه الفكرة من أحساس الطبقات المثقفة والأرستوقراطية في أوروبا، إبان الثورة الفرنسية، إنها مجموعات متجانسة وبالتالي أمماً متميزة عن غيرها. وإذ بدأت الشعوب التي تخضع للسيطرة الأجنبية تشعر بالكره تجاه من يحكمها من الخارج وبضرورة إتحاد الناس الذين تجمعهم روابط مشتركة تحت ظل حكومة واحدة. هذا الشعور تجلّى بظهور «مبدأ القوميات» الذي حدد حقوق الدول وواجبات الأمم والذي باسمه سعت كل من ألمانيا، إيطاليا، وغيرها إلى الوحدة والتحرر.

ويعود الفضل إلى الإيطالي مانشيني (Mancini) في تضمين نظرية قانون العلاقات الدولية لمبدأ القوميات. وقد تأثرت كثير من دول أوروبا ووسطها بأرائه مما جعل القانون الدولي الوضعي يتبنى المبدأ المذكور ويدمج في مبدأ تقرير المصير. ومبدأ القوميات يعني بأن لكل جماعة من قومية واحدة (من جنس واحد حسب تعبير مانشيني) — يعني لكل أمة — الحق في أن تقوم كدولة مستقلة ذات سيادة وتبعاً لذلك أن تقرر مصيرها بحرية تامة. ويمكن للأمة تقرير مصيرها والإعراب عن رغبتها بطريق الإستفتاء فيما إذا كانت عازمة على العيش داخل إقليمها المحدد أو أن تضم هذا الإقليم إلى إقليم دولة أو مجموعة سياسية أخرى. وعليه فلها أن تختار بين الإبقاء على جنسيتها أو إكتساب جنسية الدولة التي أصبحت الجماعة من مواطنيها. وقد اعترفت بهذا الحق في معاهدات زيورخ لعام ١٨٥١، فيينا لعام ١٨٦٦ وفرنكفورت لعام ١٨٧١ كذلك في مؤتمرات الصلح لعام ١٩١٩.

(٦) يعرف مانشيني الأمة في دروس القانون الدولي الملقاة عام ١٨٥١ في جامعة تورن (Turin) على أنها «مجتمع طبيعي من الرجال تدفع به وحدة الإقليم والأصل والمعادن واللسان ليؤلف أسرة حياة وضمير اجتماعي».

— راجع حول مبدأ القوميات:

— Redlob: Le principe de nationalités, R.C.A.D.S., 1931, T. III.
— P. Weil: L'Europe du XIX siècle et l'idée de nationalité, Paris 1938.
— P. Vergnaud: L'idée de nationalité et de libre disposition des peuples dans ses rapports avec l'idée de l'État, Droz, Genève 1955.

ومع إعلان نقاط الرئيس ولسون الأربعة عشر لعام ١٩١٨ وإنشاق شرعة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ أخذ هذا المبدأ شكلاً جديداً موسعاً وأصبح يعرف بحق الشعوب في تقرير مصيرها. إن من أهداف المنظمة الدولية كما تنص الفقرة ٢ من المادة الأولى من الشرعة وإنهاء العلاقات الودية بين الأمم على أساس إحترام المبدأ الذي يقضي بالنسوية بين الشعوب وبأن يكون لكل منها حق تقرير المصير. ويقصد هنا بالشعوب تلك المجموعات التي لم تؤلف أمماً وقوميات والتي تسكن الأقاليم الآسيوية والأفريقية الواقعة تحت إستعمار الدول الأجنبية. وقد ظل مبدأ تقرير المصير عرضة لأخذ ورد كثيرين خاصة لجهة قيمته القانونية حيث بدأ كمبدأ سياسي ولم يكتسب صيغة قانونية إلا مع ممارسات وإجراءات الأمم المتحدة التي ساهمت بتحديد مضمونه ومدى ما يترتب من واجبات تجاه الأقاليم غير المستقلة. وكان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥١٤ تاريخ ١٤/١٢/١٩٦٠ أهم الإجراءات المذكورة إذ حمل «إعلان منح البلدان والشعوب المستعمرة إستقلالها» ونص على «أن لجميع الشعوب الحق في حرية التقرير وبموجبه فإنها حرة في إختيارنظامها السياسي وفي متابعة تطورها الإقتصادي، الإجتماعي والثقافي». وهكذا نستنتج بأن مبدأ القوميات الذي وجد ديمومه في مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، ارتقى إلى مرتبة الحق القانوني الدولي وأصبح جزءاً من القانون الدولي الوضعي.

أما وقد تم الاستنتاج بأن للشعوب والأمم الحق في تقرير مصيرها، فهل هذا يعني أن الشعوب والأمم أصبحت أشخاصاً للقانون الدولي؟ الواقع أن الشعوب كالأمم ليست كذلك كما أنها ليست أشخاصاً طبيعيين. إنها نتاج جماع أفراد يحتفظون بأهليتهم القانونية. وتبعاً لذلك فهي ليست لها حقوق^(٧). وفقاً لأي قانون. إن كثيراً من الإنفاقيات والمعاهدات الدولية تذكر وتعترف بمبدأ القوميات ولكنها جميعاً تقصد المدرك الإجتماعي للأمة. أما من الناحية القانونية فالأمر يتعلق بأفراد هذه الأمم. والأمر يصدق على النصوص الخاصة بحق الشعوب في تقرير مصيرها حيث أنها تخاطب هذه الشعوب والأمم ولكن كمقدمة لنشوء الدول. فالشعوب والأمم هنا ليست هي الغاية ولا الشخص^(٨). التطلع إلى المستقبل إلى الدولة التي ستبرز نتيجة تقرير المصير والتي ستتمتع بالأهلية القانونية. ولو أن الشعوب والأمم المعنية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية لكانت مستقلة (وهي ليست كذلك) ولما كان هناك من ضرورة لمخاطبتها بهذه الصورة والإعتراف لها بحق تقرير المصير.

(٧) ما عدا بالطبع حق النضال وإختيار مصيرها بنفسها. راجع لاحقاً ص وما بعد.
(٨) وهذا ما يراه البروفسور تيري إذ يرى بأن هذا الإهتمام يحمل من الشعب أو الأمة موضوع القانون الدولي أكثر من كونه شخص هذا الأخير.

— راجع :

— Thierry et Autres: Droit international public, Paris Montchrestien, 1975, p. 285 et s et 497 et s

وبذات الاتجاه نرى ذكر عبارة «الأمم المستقلة» في الفقرة ٣ من المادة ٢٢ من صك عصبة الأمم «إن بعض الجماعات التي كانت تتبع الدولة العثمانية فيما مضى قد بلغت درجة من الرقي والتقدم يستطاع معها الاعتراف بها أمما مستقلة»^(٩) بشرط أن تسدي الدولة صاحبة الإنتداب النصح والمعونة حتى يأتي الوقت الذي تستطيع أن تعتمد على نفسها. ويجب أن تؤخذ رغبات هذه الجماعات بعين الإعتبار الأول عند إختيار الدولة صاحبة الإنتداب». إن استعمال كلمة أمم هو استعمال خاطيء ولا يقصد به مبدئياً المرحلة التطورية التي تسبق نشوء الدولة ولأسباب عديدة أهمها:

— إن الأقطار المذكورة التي وضعت تحت الإنتداب كانت لا تستأهل لفظة الأمة. إنما كانت تشكل أجزاء من أمم أكبر كفلسطين، سوريا ولبنان مثلاً بالنسبة للأمة العربية.

— إن عدداً منها كان قد ألف دولاً قبل أن يقع تحت نير الإستعمار التركي، فلبان مثلاً لم يفقد بشكل أو بآخر شخصيته المستقلة كدولة أو إمارة مميزة طيلة حقبة الوجود العثماني.

— إن هذا النص لا يمكن فصله عن الغايات والأهداف السياسية التي حدثت بالدول المنتصرة لوضعه. كل ما في الأمر أن تلك الدول كانت راغبة بالحللوعلى الإستعمار التركي وإقتسام مناطق النفوذ في العالم فخلقت نظام الإنتداب كوسيلة لذلك ولتأخير حصول هذه المناطق على إستقلالها.

إن كلمة أمم عنت بالنسبة لأكثر من وحدة معنية دولاً في الواقع. بيد أن لفظة دولة لم يجر إستعمالها رغبة في طمس شخصية المناطق التي وضعت تحت الإنتداب، خاصة وأن المطالبة بالإنتقال المباشر إلى الإستقلال من قبل سكان هذه المناطق كانت شديدة. وما مراسلات حسين مكماهون والأصطدامات التي رافقت دخول القوات الفرنسية إلى سوريا عام ١٩١٩—١٩٢٠ إلا دليلاً على ذلك. إن الدول المنتدبة التي كلفت مهمة مساعدة وإرشاد هذه المجموعات عملت عكس ما كلفت به ولم نخرج من المناطق الموضوعة تحت إنتدابها إلا نتيجة حروب تحريرية طويلة. وأخيراً فلنفرض أنها كانت مستعملة هنا بمفهومها الصحيح — درجة وسطية بين الشعب والدولة — فالنص لم يعترف في هذا السياق للأمة والجماعات التي تتكون منها بأية حقوق. إنه يتكلم برغبات، والرغبات ليست حقوقاً ولا يمكن أن تميز شخصية قانونية على الصعيد الدولي.

ثانياً : الإقليم

الإقليم هو العنصر الثاني المهم في عملية نشأة الدولة. فلا بد لشعب الدولة من نكأة

(٩) راجع لاحقاً ص ٢٢١ (نفس فصل الدولة عند التكلم عن الإعراف).

يقيم عليها ويرتبط بها تعرف بالإقليم. بالطبع لم يكن التعلق بالأرض قديماً متأسلاً في نفوس البشر وضرورياً لحياة المجموعات الإنسانية لا سيما تلك المزارعة البدوية المتنقلة إلا أنه أصبح حالياً ما عدا بعض الحالات الإستثنائية^(١٠) وبالنسبة لبعض الجماعات المتأخرة، وحيال بعض النظريات المنعزلة، حقيقة وموضوعية ومطلباً لا غنى عنه لمختلف الشعوب ضماناً لإستمراريتها الحياتية وتقوية الرابطة التي تجمع بين أبنائها وترسيخ تألفها. وهذا التعلق والأرتباط يتصب ويصح في محيط رقعة محددة من الأرض تعددت أساليب الحصول عليها والنظريات العائدة لطبيعتها القانونية. وسنقدم التكلم عن صفات الإقليم وطبيعته القانونية على طرق الحصول عليه وتحديد.

١ - تكوين الإقليم، صفاته وطبيعته القانونية:

تعتبر اليابسة الجزء الأهم من إقليم الدولة. فهي التي تمنحه صفة الثبات بمعنى تأمين قاعدة تسمح باستمرارية إقامة الجماعة الوطنية عليها مما يساعدها في تقوية التضامن فيما بينها ويميزها بالتالي عن غيرها من المجموعات لا سيما تلك البدوية المتنقلة منها غير المؤهلة للإنتظام على شكل دولة. إلا أنه ليس من الضروري أن تكون أراضي الدول متصلة الأجزاء، متشابهة التضاريس والمناخات. فقد تكون منفصلة بعضها عن بعض كما هو الحال بالنسبة لدول كاليابان أو أندونيسيا حيث يتكون إقليم كل منها من عشرات الجزر أو مئاتها. كما وقد تكون واسعة شاسعة (كندا) أو ضيقة صغيرة (اللكسمبورغ، جزر الرأس الأخضر)، جبلية (سويسرا، لبنان) منبسطة سهلية (فرنسا، هولندا) أو صحراوية (العربية السعودية) واقعة في قارة أو أكثر كما هو الحال بالنسبة للإتحاد السوفياتي.

وإلى اليابسة بشكل أساسي تعود صفة الثبات (Stabilité) التي يتمتع بها الإقليم والثبات يعني بدرجة أولى إستقرار المجموعة الوطنية البشرية على الإقليم بصورة مستمرة وطويلة حياتها وذلك بعكس البدوية المتنقلة التي تعتبر كظاهرة جغرافية، إقتصادية وإجتماعية مجردة من كل مفهوم قانوني. وهو يعكس بدرجة ثانية الأمن الذي تشعر به الشعوب داخل حدود واضحة

(١٠) ومنها حالة قيام حكومات المضي كذلك التي تألفت خلال الحربين العالميتين لا سيما التشيكية واليوغوسلافية والبولونية. وتوجد حالياً منظمة التحرير الفلسطينية في نفس الوضع تقريباً. ونشير إلى أن النضال الذي تخوضه هذه الحكومات والمنظمات لا يستهدف سوى إستعادة إقليمها الوطني من المحتل. وهذا ما يعيد للإقليم أهميته في بناء الدول. (راجع لاحقاً، ص ٢٤٩) (فصل الكيانات المتقاربة للدول).

(١١) حاولت بعض النظريات التقليل من قيمة الإقليم. فالنظرية النمساوية (كلسن) رأت فيه مجرد إطار لنفاذ الأمر في الدولة بينما رآه الروفسور جورج سيل كلطرف عارض يميز حقبة ما من التطور القانوني. ودعمت هذه النظريات حالياً نتيجة لبعض التطورات العملية من ذلك: نمو التجمعات الدولية من ثقافية، روحية وتقنية، تعاطف المهاجرات، توسع جهود التوحيد التشريعي والتنظيمي الدولي بطريق معاهدي ونمو الاتصالات وتوسع الطيران. — راجع حول أهمية الإقليم:

— L. Delbez: Le territoire dans ses rapports avec l'Etat, R.G.D.I.P., 1932.

— J.H.W. Verzijl: I.L. in historical perspective, III, Stateterritory, Sijthoff, Leyde 1970.

— L. Dembinski: Le territoire et le développement du D.I., A.S.D.I., 1975, p. 71 et s.

ومعترف بها، شعور يتزايد مع نمو الروابط التي تشد المجموعة الوطنية بالإقليم الذي تشغله. وهذا الشعور بالذات يفسر الحساسية المتناهية للرأي العام أمام كل ما يمس الوحدة الترابية للدول وسلامة أراضيها.

ومن هذا المنطق بالذات شددت المادة ١٠ من صك العصبة على مبدأ احترام وضمان الوحدة الترابية للدول. وإستعادت شرعية الأمم المتحدة نقش المبدأ ولو بصياغة مختلفة بالنص في مادتها الثانية الفقرة الرابعة على الإمتناع عن التهديد باستعمال القوة أو إستخدامها ضد سلامة الأراضي أو الإستقلال السياسي لأية دولة. . . وكرس القضاء الدولي المبدأ المذكور. ففي حكمها الصادر في قضية المرور في مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ أدانت محكمة العدل الدولية كل مساس بالوحدة الإقليمية سواء برز ذلك بادعاء حق في التدخل أو في الحماية الذاتية^(١٢). كذلك إعتبرت في حكمها الصادر في قضية حق اللجوء عام ١٩٥٠ أن منح اللجوء الدبلوماسي (لجوء أحد الأشخاص إلى مقر إحدى البعثات الدبلوماسية) يعادل الخروج عن سيادة الدولة التي إرتكب فيها اللجوء جريمته، إنه تدخل في موضوع مفرز للسلطان الداخلي لدولة الإقليم^(١٣).

وبالإضافة إلى الياسة يتضمن الإقليم مجالاً جويّاً يغطي الياسة والمياه الإقليمية إلا أن تضمين إقليم الدولة لفكرة المجال وأن أخذ بها الفقه بصورة تقليدية وكرست في الممارسة، يبعث على الصعيد القانوني للإزدواجية والخلط بين مفهوم الإقليم والمجال على الرغم من الإختلاف القائم بين المفهومين. إنه يدفع بالقانونيين للمطالبة بأن يكون النظام القانوني للبحر الإقليمي مشابهاً للنظام القانوني القائم في إطار الياسة مما لا نجد مطبقاً بصورة عملية وبالسهولة التي يتصورها البعض^(١٤). وقد سمح عن طريق التحريف والإستعارة المتناهية والخيال الواسع بابتداع النظرية الخطرة التي إستولت على عقول النازيين وهي نظرية المجال الحيوي (Lebensraum) التي قادت إلى كثير من الويلات على البشرية.

وتمتد تلك الإزدواجية إلى موضوع الطبيعة القانونية للإقليم^(١٥). فالبعض رأى فيه عنصراً تكوينياً وذاتياً للدولة المشخصة وجزءاً لا يتجزأ من طبيعتها موقوفاً على ممارسة القدرة السياسية. وهذا ما تنبأه دعاة الجغرافيا أمثال كجلن (Kjellen)، راتزل (Ratzel) وهوشفر (Haushofer) الذين أعتبروا أن الدولة «قطعة من الأرض، أنها قطعة من الإنسانية». غير أن

(١٢) انظر الحكم في:

— C.I.J., Affaire Détroit de Corfu, Recueil 1949, p. 35.

(١٣) انظر الحكم في:

— C.I.J., Affaire droit d'asile, Recueil 1950, p. 2743-74.

(١٤) راجع لاحقاً ص وما بعد. (فصل البحر الإقليمي).

(١٥) انظر عموماً:

— Ch. Rousseau: droit international public, Paris, Dalloz 1975, p. 138 et s.

— W. Scheeborn: La nature juridique du territoire, R.C.A.D.I., 1929, p. 854 et s.

هذا الفهم الذي تأثر به مذهب القانون العام في ألمانيا وفرنسا (هوريو، كادي دي مالبرغ وجالينك) يخلط بين العنصر والشرط باستناده إلى مسلمة شخصية الدولة. وهو غير قادر على تقديم تفسير مقبول لمختلف التغييرات التي تطرأ على إقليم الدولة من ضم وفصل وإقتسام إختصاصات.

ونادى فريق آخر بنظرية الإقليم - الموضوع أو المحل (Territoire objet) بمعنى كون الإقليم موضوع ومحط سلطة الدولة. وسار القائلون بها بأنماهين: الأول يقول بأن سلطة الدولة على أقليمها تفسر بحقها الموضوعي في ملكيته والثاني يقول بحقها الموضوعي (الحقيقي) في السيادة عليه. وقد تمثل الإتجاه الأول بأوبنهايم (Oppenheim) ودوناتي (Donati) ولوتر باخت (Lauterpacht) مستنداً إلى المقولة الكلاسيكية القديمة للدولة- الملكية التي تدفع على الخلط بين مفهومي السيادة والملكية (والتي تتناقض مع أحكام المحاكم الداخلية). أما الاتجاه الثاني فتمثل بلابوند (Labond) وتبناه أتباع المدرسة الوطنية الإيطالية: ديانا، جيما وكافلياري (Diana, Gemma, Cavaglieri) وهو لا يمكن أن يستوي سوى إنطلاقاً من تحليل شخصية الدولة وإمتلاكها لحقوق ذاتية. ولكن الإنتقاد الأهم وجه إليه من قبل العميد دوغي (Duguit) حيث يلاحظ أن القوة العامة وبمعنى آخر السيادة تتجسد في النهاية بسلطة الأمر ، وهذه الأخيرة لا يمكن أن تمارس على الإقليم لمجرد كونه إقليمياً ، بل وترتبط بوجود جماعة من الكائنات الحية فيه ويحدث مجموعة من التصرفات عليه .

واعتمد فريق ثالث لا سيما في فرنسا وعلى رأسه دوغي وكاري دي مالبرغ نظرية الإقليم الحد (Théorie de territoire limite) . ومفادها إعتبار الإقليم «الحد المادي للتصرف الفعلي للحكومة» . وعلى الرغم من بساطة هذه النظرية إلا أنها لم تنجح من النقد بإعتبار أنها غير كافية إذ أن الإقليم لا يعتبر حداً لسلطة الأمر فقط بل وأنه يمنح الدولة سنداً إيجابياً للإختصاص يؤهلها التصرف والعمل ، وهذا ما أوضحته بجلاء نظرية الصلاحية التي قال بها فريق رابع من الفقهاء .

وقد ظهرت نظرية الصلاحيات مع رادنييتسكي (Radnitsky) منذ عام ١٩٠٥ لتبناها النظرية النمساوية مع هنريش وكلسن وفردروس لتنتقل بصورة أو بأخرى إلى التاج القانوني الفرنسي مع بسدفان وبوركين (Basdevant - Bourquim) . ومغزها إعتبار الإقليم جزءاً من المساحة الأرضية فيه يطبق وينفذ نظام معين للقواعد القانونية ، إنه يمثل حقل الصلاحية المكانية للدولة وإطار نفاذ الإنتظام الدولي .

ويبدو أن هذه النظرية الأخيرة أكثر قبولا من نظيراتها السابقة من حيث أنسجامها مع

الأطر العامة لمصطلح القانون العام الذي يرى بالإميازات الحكومية صلاحيات ممنوحة للحكام والعملاء العاملين من أجل الإضطلاع ببعض الوظائف ذات النفع الاجتماعي . كذلك فإنها أكثر قدرة على تفسير التنازلات الإقليمية (مجرد تحويلات في الصلاحية بين الدول المعنية) وتحديد الطبيعة القانونية للإقليم المستعمر (الفرق الوحيد بينه وبين إقليم الدولة المستعمرة يمكن في هذا التقييد لأهلية ممارسة الاختصاصات الدولية) وفهم ظاهرة إكتساب الصلاحية والإقليمية (المتضمنة بصورة سوية على اختصاصات عديدة) أضف إلى أن مطاوعة (ليونة) مفهوم الصلاحيات يسمح بتكييفه المستمر مع تنوع المواقف الإقليمية .

٢ - الحصول على الإقليم^(١٦)

يمكن الحصول على الإقليم إما بطرق تاريخية سياسية وأهمها الفتح وإما بطرق قانونية أو شبه قانونية وأهمها : الإستيلاء ، الإضافة ، التنازل ، التقادم ، التقاضي واحترام الحدود الموروثة عن الإستعمار ، وإما بطرق جغرافية هندسية خاصة بالمناطق القطبية .

أ - الفتح (La Conquête ou Debellatio) : شكل الغزو أو الفتح إحدى الطرق الشائعة في الحصول على الإقليم . وهو يستلزم القضاء التام بالقوة على الوجود القانوني لإحدى الدول والتنظيم السياسي لأحد الأقاليم وضم هذا الإقليم أو جزء منه إلى إقليم الدولة المنتصرة . ويعني آخر يفترض حتى يشكل الغزو وسيلة لإكتساب الأقاليم الزوال الكلي للدولة المهزومة وإستبعاداً إنتهاء حالة الحرب^(١٧) . وبالتالي فإن كل ضم للإقليم أو لجزء منه قبل أن يقرر مصير الحرب يعتبر مجرد تصرف من طبيعة سياسية هدفه تدعيم موقف الدولة التي تقوم به وتبرير إجراءاتها القمعية ضد ما تبقى من مقاومة ومعارضة لها دون أن يكتسب التصرف المذكور أي صبغة قانونية دولية .

ومن هذه التصرفات السياسية التي تتجاوز الأصول القانونية يمكن ذكر ضم جمهورية جنوبي إفريقيا إلى التاج البريطاني بموجب (Prescrit) البريطاني تاريخ ١٩٠٠/٦/٤ ، ضم طرابلس الغرب والساحل الليبي إلى إيطاليا بموجب مرسوم ١٩١١/١١/٥ ، ضم أثيوبيا إلى المملكة الإيطالية بموجب مرسوم ١٩٣٦/٥/٩ وحل عاهلها للقب إمبراطور الحبشة إلى جانب

(١٦) انظر :

— R.Y Jennings: The Acquisition of territory in international law, Manchester, 1963.

(١٧) قارن :

— Ch. Rousseau: op. cit., p. 154-155.

— محمد صادق أبو هيف : القانون الدولي العام ، القاهرة ، المعارف ، ١٩٧٥ ، ص ٣٥٦ وما بعد .

— عبد العزيز سرحان : القانون الدولي العام ، النهضة العربية ، ١٩٨٠ ، ص ٣٦٤ وما بعد .

لقبه كملك لإيطاليا ، إلحاق النمسا بالرايخ بموجب قانون ١٣ مارس ١٩٣٨ ، إقتسام بولسونيا إثر الإحتلال الألماني لها ، بموجب المعاهدة الألمانية السوفياتية لعام ١٩٣٩ . علماً أن الضم شكل في الحالات الثلاث الأخيرة خرقاً فاضحاً للإلتزامات الدولية العامة والخاصة للدول القائمة ، مما يبعدها عن وصف الفتح ومحول دون كونه وسيلة مكسبة للسيادة على الأقاليم المعنية .

وعلى أي حال فإن الفتح أصبح من الطرق غير المشروعة في القانون الدولي العام بعد تأصل النزعة التنظيمية في العلاقات الدولية وتحريم إستعمال القوة واللجوء إلى الحرب^(١٨) . تحريم توجهه الفقرة الرابعة من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة بالنص على أن « يتمتع أعضاء الهيئة (الأمم المتحدة) جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو إستخدامها ضد سلامة الأراضي أو الإستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة . وفي هذا الإنجاء يرى لوتربخت بأن القانون الدولي لن يعترف بعد الآن بالإستيلاء على الأراضي بما يتنافى والأعراف المتداولة ، وليس كل إستيلاء قانوني^(١٩) . إن شعار « التملك هو القانون » فقَد في الوقت الحاضر مصداقيته ، فالقوة إذا لم تقترن بشرعية معترف بها تبقى « التملك » الناتج عنها غير قانوني .

ومن هذا المنطلق يمكن إعتباره عملاً غير مشروع ومناف لأحكام قانون العلاقات الدولية إحتلال إسرائيل للأراضي العربية بعد حرب حزيران من عام ١٩٦٧ لا سيما على مستوى ضم القدس ، عملياً إبتداء من شهر شباط ١٩٦٨ وسياسياً بموجب إعلان الحكومة الإسرائيلية في ١٩٨٠/٧/٣٠ جعل مدينة القدس عاصمة موحدة أبدية لدولة إسرائيل^(٢٠) ، وهضبة الجولان السورية إنطلاقاً من قانون فرض الجنسية الإسرائيلية والعمل على الضم الواقعي للضفة الغربية من خلال إقامة المستوطنات اليهودية . وكان مجلس الأمن الدولي بقراره الشهير رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ قد نص على عدم الموافقة على ضم الأراضي بواسطة الحرب . وعاد القراران رقم ٥٠٨

(١٨) انظر لاحقاً ، ص ٤٠٨ (فصل منع اللجوء إلى القوة) .

(١٩) راجع :

— H. Lauterpacht: Privat legal sources and analysis of international law, p. 100.

(٢٠) انظر حول الوضع القانوني لمدينة القدس :

— توماس مالبسون : قضية القدس في القانون الدولي ، بيروت ، مجلة الباحث ، عدد ٢٤ عام ١٩٨٢ ، ص ١٧٢ وما بعد .

— هنري كتن : وضع القدس في ظل القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ، نفس المرجع السابق ، ص ١٩٩ وما بعد .

٥٠٩ لعام ١٩٨٢ ليؤكد ذلك على أثر الغزو الإسرائيلي للأراضي اللبنانية .

وتجدر الإشارة إلى أن الفتح يختلف عن الوضع الذي يؤدي إليه استسلام إحدى الدول كما حدث لألمانيا عام ١٩٤٥ . فالمآل لم تزل من الوجود نهائياً في ذلك العام . واضطلع مجلس الرقابة المؤلف من رؤساء القيادات الأربع للدول الحليفة في مرحلة أولى وحكومات بون وألمانيا الشرقية في مرحلة ثانية بتصريف شؤون الحكم الألماني . واحتفظ السكان الألمان بجنسيتهم بكل ما تستتبعه من آثار قانونية حيال الدول الثالثة . كما أن تصريح برلين تاريخ ٥ حزيران ١٩٤٥ الذي حلت فيه الدول الحليفة الأربع الحكومة النازية والإضطلاع بسلطة حكم ألمانيا يفيد بأن التمتع بمثل هذه الإختصاصات وهذا الإضطلاع لا يعني مطلقاً ضم ألمانيا^(٢١) . إنها حالة تجميد للشخصية الدولية لألمانيا وانتقال مؤقت للسلطة لا للسيادة .

ب - الحياة أو الإستيلاء (Occupation) : اعتبر الإستيلاء أو الإشتغال أو الحياة^(٢٢) . وحقى بداية العشرينات أهم الطرق القانونية في اكتساب الأقاليم . وهو يعني وضع اليد بقصد مد السيادة من قبل دولة ما على إقليم غير مشمول بأية سيادة من قبل دولة أخرى . إنه يفترض إذن أن تكون الجهة القائمة به دولة مما يعني إستبعاد عمل الأفراد ومجموعاتهم الخاصة عن وصف الإستيلاء المكسب للإقليم . علماً أن بعض الشركات عملت في الماضي باسم والحساب بعض الدول حيث شكل تواجدتها في بعض المناطق مقدمة لإدخال هذه الأخيرة في محيط سيادة الدول المذكورة . ومن ذلك نذكر عمل الشركة الإنكليزية للهند الشرقية التي تأسست عام ١٥٩٩ ، الشركة الهولندية-الشرقية التي تأسست عام ١٦٠٢ ، والشركة الفرنسية للهند الشرقية التي تأسست عام ١٦٦٤ والشركة الإنكليزية لخليج هدسون لعام ١٦٧٠ والخ ...

كذلك أوقف الإستيلاء على المناطق الخالية (Res nullius) . ويقصد بالخالية هنا الأقاليم غير الخاضعة لسلطة منظمة أي غير المشمولة بسيادة معينة . وقد اعتبرت في حكم الأقاليم الخالية المناطق المسكونة بقبائل متأخرة وغير مؤطرة سياسياً على أن تراعي في الإستيلاء عليها مبادئ الإنسانية والعدالة وذلك بالإبتعاد عن إستعمال القوة لإخضاع السكان أو مصادرة أملاكهم والإضرار بحقوقهم الطبيعية والإنتقاص من حرياتهم أو التناقص عن حمايتهم . كما أن التعامل الدولي يفيد بإمكانية تطبيق الإستيلاء على الأقاليم المهجورة أي تلك التي كانت

(٢١) راجع حول هذه النقطة :

— H. Kelsen: in A.J.I.L., 1945, p. 518-626.

(٢٢) انظر :

— Jèze: Études théoriques sur l'occupation comme mode d'acquérir le territoire en droit international, Thèse-Paris, 1896.

مشمولة بسيادة إحدى الدول التي عمدت إلى تركها دون أن تدخل في ظل سيادة أخرى . وفي هذا الاتجاه نذكر إستيلاء هولندا على جزر البلماس بعد تخلي أسبانيا عنها ، إستيلاء إنكلترا على جزر الفوكلاند بعد عدم الإهتمام الأرجنتيني بها .

وعلى أي حال إستلزم الإستيلاء لصحته إقترانه ببعض التصرفات أو توفر بعض الشروط التي تطورت بتطور العلاقات الدولية . ففي البدء ومع الإكتشافات الكبرى المحققة في القرنين ١٤ و ١٥ ومع المنافسة القائمة بين بعض الدول الكبرى للسيطرة على العالم الجديد ظهرت نظرية إسناد الإستيلاء المكسب للأقاليم إلى قرار صادر بذلك عن الباب المعترف له في تلك الحقبة بألوليته وعلوه في العالم الكاثوليكي . وهكذا أقر البابا كلمونت السادس بالسيادة الأسبانية على جزر الكناري . وفي عام ١٤٩٣ أصدر البابا الكسندر السادس براءته المشهورة (Inter Cetera) القاضية بتوزيع العالم وفق خط وهمي بين كل من أسبانيا (أميركا وبعض المناطق الشرقية من المحيط الهادي) والبرتغال (آسيا وأفريقيا) . بيد أن القوى الأخرى في أوروبا ، ونتيجة للإصلاح الديني وفقد البابوية كثيراً من نفوذها رفضت أية قيمة قانونية لبراءات البابا (٢٣) . من هنا الاتجاه للبحث خلال القرن السادس عشر عن قواعد جديدة لإسناد الإستيلاء . وهكذا برزت نظرية حق الإكتشاف (Droit de découverte) ومفادها ثبوت السيادة للدولة على الإقليم الذي يكون لها قصب السبق باكتشافه . إلا أن هذه النظرية ما لبثت أن تعرضت للإنتقاد حيث طرح التساؤل عما إذا كان الإكتشاف غير الملحق بوضع اليد الفعلي على الأقاليم يشكل سنداً قانونياً يعتد به في وجه الدول الثالثة . وهل يمكن مثلاً اعتبار مجرد التحليق فوق إقليم ما إكتشافاً من طبيعة تسمح بالإدعاء بحق الإستيلاء عليه ؟ الحقيقة أن الرأي الغالب إعتبر أن الإكتشافات بمفرده مجرد سند جنيني للحيازة (Inchoate titre embryonnaire) وليس سنداً قانونياً نهائياً لهذه الأخيرة .

إن الإستيلاء أو الحيازة وجب أن يكون فعلياً حتى يمكن الإعتداد به في قانون العلاقات

(٢٣) رأى غروتوس بأنه ليس للبراءات البابوية سوى آثاراً نسبية وعلى مستوى الدول المعنية ودون الدول الثالثة . وهو مع من تعاقب بعده من أنصار مقولة القانون الطبيعي يستندون في تبرير السيادة على إقليم ما إلى ما تضمنه القانون

الروماني من ضرورة توفر العاملين البيكولوجي والمادي لإسناد الملكية (animus) أي حضور العزم أو النية في الحيازة و (corpus) أي تحقيق هذا العزم والإرادة عن طريق الحيازة المادية . غير أن اتجاه اللجوء إلى القانون الطبيعي رفض بشدة وأهمل حيث أنه يخلط بين الملكية والسيادة وهما مقولتان مختلفتان جداً . فالأولى تستتبع تصرفات من طبيعة مادية (إستعمال قطف ثمار ، إستصلاح وحتى تدعيم) بينما تستتبع الثانية تصرفات من طبيعة قانونية (ممارسة الاختصاصات الدولية للمنحلة بتحقيق المصلحة الوطنية) .

الدولية المعاصر . وهذا ما تضمنه إتفاق برلين لعام ١٨٨٥ حول إقتسام مناطق النفوذ على الساحل الإفريقي بالإضافة إلى شرط آخر من طبيعة شكلية وهو إبلاغ (Notification) الدول الأخرى بالإستيلاء . فعلى الدولة التي تدعي السيادة على إقليم ما أن تثبت إذا ما طولبت أنها تحوزة فعلياً إلى أنها تمارس عليه حقيقة أعمال السيادة من تواجد منظم وذوي كثافة كافية لضمان الأمن وحرية التنقل وتسيير الشؤون العامة وإقامة المنشآت المرفقية الدالة على نية الإستمرارية والإستقرار لمدة زمنية غير محددة كما هو الحال عادة بالنسبة لإقليم الدولة الأصلي^(٢٤) . إلا أنه تراعى عند النظر في كثافة التواجد المذكور ، إستقراره ، إستمراره ، ظروف الإقليم وطبيعته . ففي قضية جزيرة البلماس الماثرة بين الولايات المتحدة وهولندا قدم الحكم الوحيد البروفسور هيوبر عام ١٩٢٨ حجج الحكومة الهولندية المبنية على ممارستها الفعلية للسيادة على الجزيرة (إرسال البواخر الحربية والقيام بأعمال الدورية والبوليس وإستيفاء الرسوم والضرائب من سكان الجزر) على الحجج الأميركية المستندة إلى مقولة التلاصق (تقارب-جزر البلماس من الفلبين الواقعة آنذاك في ظل السيادة الأميركية) ، ورأى أن العبرة في ذلك لا تعود فقط إلى ضرورة المحافظة على الأمر القائم بل وإلى ضرورات المصلحة العامة وحيث من المستحسن أن يوضع كل من أقاليم العالم تحت مراقبة إحدى الدول التي تسأل عنه . أما في قضية جزيرة كليبرتون (Le Clipperton) الماثرة بين فرنسا والمكسيك فقد رأى الحكم ملك إيطاليا فيكتور عمانوئيلي الثالث عام ١٩٣١ أنه « في الحالات العادية وبالإستناد إلى المبدأ العام لا يمكن أن يكون هناك إستيلاء فعلي إلا حيثما تقيم الدولة المعنية على الإقليم المعني تنظيم قادر على فرض إحترام حقوقه » . بيد أن الإستيلاء الفعلي ، وبالتالي ممارسة السيادة على إقليم ما - يتابع الحكم - يرتبط فعلياً بخصائص هذا الإقليم ، ولا يمكن في هذا الإطار أن نصر على كون الحياة الفعلية لإقليم معزول وغير مسكون موازية من حيث الثبات والواقعية للحياة الفعلية لإقليم قريب ومأهول بالسكان . وفيما يتعلق بجزيرة كليبرتون غير المأهولة أقر بالسيادة الفرنسية عليها إستناداً فقط إلى بعثة عسكرية فرنسية وصلت الجزيرة وإعلان فرنسي بممارسة السيادة

(٢٤) من الملاحظ أن إتفاق برلين لعام ١٨٨٥ فرض بعض القيود في تطبيق مبدأ الفعلية . فمن حيث المكان أوقفت المادتان ٣٤ و ٣٥ منه العمل بأحكامه على الشواطئ الإفريقية . ومن حيث الزمان أوضحت مادته ٣٨ أنه لا يتناول بقواعده سوى أعمال الإستيلاء المستقبلية أي اللاحقة لتوقيع الاتفاق في ٢٦ شباط ١٨٨٥ . وقد تأكد ذلك في قضية جزيرة كليبرتون حيث استبعد الحكم إمكانية الاستناد إلى إتفاق برلين لعام ١٨٨٥ لتخصص صحة إستيلاء فرنسا عام ١٨٥٨ على جزيرة كليبرتون الواقعة في المحيط الهادئ (راجع R.G.D.I.P., 1932, p. 188 et s). علماً أن إتفاق برلين المذكور نسخ بتوقيع معاهدة سان جرمان لعام ١٩١٩ (المادة العاشرة منها) : ولكن على الرغم من ذلك إستقرت مقولة الفعلية كقاعدة أساسية ولاحقة لعام ١٨٨٥ وإليها يعود الفرقاء لتأكيد مطالبهم الإقليمية .

— راجع حول الفعلية :

— Ch. De Visscher: L'effectivité en droit international public, Paris, Pédone, 1968.

عليها ابتداء من عام ١٨٥٨ . وفي نفس الاتجاه جاء حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٣٣ في قضية غروولاند الشرقية (Groeland Oriental) حيث رأت أنه حيال مثل هذا الإقليم لا يمكن المطالبة بمظاهر سيادة وحيازة مماثلة لتلك المفروضة حيال إقليم مأهول بصورة عادية . كذلك أقرت محكمة العدل الدولية عام ١٩٥٣ في سياق النظر بقضية جزر مانكي وإكرشو (Minquiers et Ecréhous) المثارة بين بريطانيا وفرنسا بالسيادة الإنكليزية على الجزر إستناداً إلى كون الصلات والروابط التي تجمع بين هذه الأخيرة وإنكلترا أكثر كثافة وإستمرارية وبالتالي أكثر فعالية من تلك التي جمعت بينها وبين فرنسا .

وبالرغم مما تقدم يبدو بأن الإستيلاء خسر معظم أهميته كوسيلة للحصول على الإقليم إذ أنه لم يعد هناك حالياً، ما عدا في المناطق القطبية، من أقاليم غير مكتشفة ومهجورة دون سيد^(٢٥) . إلا أن دراسته لم تعدم الفائدة لا سيما إذا ما علمنا بأن المنازعات السيادية حول بعض الأقاليم ما زالت قائمة^(٢٦) ولا يمكن سوى الرجوع إلى القواعد التي كانت سائدة في فترة

(٢٥) انظر لاحقاً ص ١٦٠ وما بعد فيما يتعلق بالمناطق القطبية و ص ٧١٤ وما بعد فيما يتعلق بالفضاء والأجرام السماوية .

(٢٦) من هذه المنازعات نذكر قضية جبل طارق أي المنطقة الاستراتيجية الواقعة جنوبي إسبانيا والتي تشرف على مضيق جبل طارق والتي حصلت عليها بريطانيا بموجب معاهدة أوترخت لعام ١٧١٣ . إلا أن إسبانيا ما انفكت تطالب باسترجاعها واتخاذ الإجراءات التي تحت بريطانيا على الجلاء ومن ذلك إقبال نقاط اتصال الجبل مع بقية الإقليم الإسباني . وبالمقابل ينتظر المغرب إسترداد إسبانيا لجبل طارق ليطالب هو بدوره باسترداد منطقتي سبتة ومليلية من إسبانيا بوصفها جزءاً من أراضيها ويهدم جواز سيطرة إسبانيا على ضفتي المضيق .

كذلك هناك قضية المالوين أو الفوكلاند (Fokland) . والفوكلاند هي مجموعة من الجزر قليلة السكان وتقع في جنوبي غربي الأطلسي . وقد اكتشفتها البحرية الفرنسية التي ما لبثت أن تنازلت عنها في القرن ١٨ لإسبانيا لغناء تعمير . ومن ثم نزلت فيها البحرية البريطانية بالقوة عام ١٧٦٥ . إلا أنها طردت من قبل البحرية الإسبانية لتوقع الحكومة البريطانية عام ١٧٧٤ معاهدة تقر بها بالإسحاب من الجزر لمصلحة إسبانيا التي تنازلت بدورها عن الجزر عام ١٨٢٠ لمصلحة الأرجنتين . غير أن هذه الأخيرة لم تشغل الجزر بصورة فعلية مما يسر لبريطانيا معاودة الاستيلاء على الجزر عام ١٨٣٣ والبقاء فيها . ومنذ ذلك التاريخ والأرجنتين تطالب باستعادة سيادتها على الفوكلاند . حتى أن الأمر وصل إلى حد إزلال الأرجنتين لقواتها في الجزيرة في ١٩٨٢/٤/٢ ووقع الحرب بينها وبين بريطانيا التي استطاعت في النهاية طرد الأرجنتين حوالي منتصف شهر حزيران ١٩٨٢ . وتدعو الأمم المتحدة الدولتين إلى حل للمشكلة عن طريق التفاوض .

أما مشكلة أرخبيل باراسيلز (Paracels) فقائمة بين الصين وفيتنام . فالأولى تدعي بأن السيادة على الأرخبيل تعود باستمرار إليها وبالتالي بررت لنفسها طرد الفيتناميين من الجزر بينما تدعي فيتنام العكس .

وفيما يتعلق بالصحراء الغربية فقد صدر بخصوصها رأي استشاري عن محكمة العدل الدولية في ١٦/١٠/١٩٧٥ قبل جلاء إسبانيا عنها بقليل يرفض إعتبارها أساساً من المناطق الحالية، وبالتالي لا يشرع الإستيلاء الإسباني عليها طالما أنها كانت تسكنها مجموعات قبلية منظمة سياسياً وإجتماعياً . بيد أن المشكلة عادت وانتقلت إلى موضوع إقسام الصحراء بين المغرب موريتانيا وجهة البوليساريو (ومن ورائها الجزائر) . وقد قام المغرب عام ١٩٧٥ بمسيرته الحضرية المشهورة على الصحراء ومن ثم أعلن إقتسامها مع موريتانيا التي اكتشفت بعد حين أنها غير قادرة على =

الحصول على الاقليم وفرض إحدى الدول لسيادتها عليه. وهذا ما أشار إليه البروفسور ماكس هيوبر في قضية جزيرة البالماس المذكورة بالقول أن «الأثار المترتبة على اكتشاف إسبانيا للجزيرة يجب أن تحدد بالاستناد إلى قواعد القانون الدولي السائدة في النصف الأول من القرن السادس عشر». وفي نفس المعنى يقول السير جيرالد فيتز موريس (Fitzmaurice) بأنه «بالإمكان اعتباره كمبدأ من مبادئ القانون الدولي وجوب تقسيم النزاعات الإقليمية، بالتوافق مع القواعد القانونية الدولية التي كانت سائدة في عهدها وليس بالتوافق مع القواعد القانونية المعاصرة»^(٢٧).

ج - الإضافة (Accession): تعني الإضافة ضم الدولة لبعض التكوينات الإقليمية التي تنشأ نتيجة عوامل طبيعية أو إصطناعية إلى إقليمها. ومن هذه المضمومات أو الإضافات ما ينشأ من سدود وسواتر وأرصقة على السواحل وما يترسب أو يظهر تدريجياً أو فجائياً كدلتا الأنهار والجزر كما تم حديثاً إثر الظهور المفاجئ لإحدى الجزر اليابانية في نهاية شهر كانون الثاني ١٩٨٦ نتيجة ثورة أحد البراكين.

والحقيقة أن الزيادة تصبح جزءاً من إقليم الدولة بمجرد حصولها. إلا أن الأمر لا يخلو دائماً من المصاعب على الصعيد القانوني وعلى مستوى علاقات الدول. فقد يحدث أن يترسب الطمي أو أن تظهر إحدى الجزر في مجرى أحد الأنهر أو في محيط إحدى البحيرات الحدودية مما يستدعي تعديلاً في رسم الحدود بين الدول المذكورة. وهذا ما حصل في السنوات الأخيرة حيث أدى بروز بعض الجزر في بحيرة تشاد الواقعة على الحدود التشادية النيجرية في المنطقة الشمالية الغربية من التشاد إلى نشوء خلاف واصطدام بين الدولتين في أواخر شهر أيار ١٩٨٣.

د - التنازل (Cession): هو تخلي إحدى الدول لسبب ما لدولة أخرى عن إقليم أو جزء من إقليم يقع تحت سيادتها وذلك بمقتضى اتفاق بينهما^(٢٨). وهكذا تعددت أسباب التنازل

= الاحتفاظ بالصحراء فاعلنت تنازلاً عنها. وبالتالي استمر النزاع قائماً على رغم إتخاذ منظمة الوحدة الأفريقية قراراً يدعو إلى إجراء استفتاء للصحراويين يقرر مصيرهم. بل أن الأمر أدى بالمغرب إلى الانسحاب من منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٨٥ نتيجة قبول جبهة البوليساريو في عضوية المنظمة المذكورة.

— راجع حول رأي محكمة العدل:

- M. Flory: L'avis de la C.I.J. sur le Sahara occidental, A.F.D.I., 1975, p. 253 et s.
- M. Franck: The Stealing of the Sahara in A.J.I.L., 1976, p. 694 et s.
- J. Chapez: L'avis consultatif de la C.I.J. dans l'affaire du Sahara..., R.G.D.I.P., 1976, p. 1132 et s.
- J.F. Prevost: Observation sur l'avis de la C.I.J., relatif au Sahara..., J.D.I., 1976, p. 831 et s.

(٢٧) انظر النص في:

- B.Y.B.I.L., 1955, p. 20.

— علماً أن تحولاً جزئياً على هذا الموقف بدأ يظهر في إطار قانون المعاهدات الدولية حيث شرعت المحاكم الدولية تربط عملية تفسير وفهم المعاهدة ليس فقط بالرجوع إلى ما كان من قواعد أثناء الإبرام بل وما استجد من قواعد راجع سابقاً ص

(٢٨) في حكمه الصادر في ١٩٢٤/٩/٣ بين لجنة التعميمات والحكومة الألمانية في الخلاف الناشئ بينها حول تفسير المادة ٢٦٠ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ يعرف الحكم الدولي بينشمن (Beichmann) التنازل على أنه وتخلي دولة ما =

الذي قد يكون بطريق المقايضة كان يتبادل الطرفان الأقاليم موضوع التنازل. ففي عام ١٨٦٠ تنازلت مملكة سردينيا (إيطاليا) من نيس والسقوا لفرنسا مقابل تنازل هذه الأخيرة لها عن منطقة لومبارديا^(٢٩). وتنازلت رومانيا بموجب معاهدة برلين لعام ١٨٧٨ عن منطقة بساراييا لصالح روسيا لقاء حصولها من روسيا على منطقة دلتا الدانوب وإقليم دوبرج^(٣٠).

كما أن التنازل قد يكون لقاء تعويض مالي أي بطريق البيع أو لقاء مساعدة ما. ومن أهم الأمثلة على ذلك: بيع نابليون مقاطعة لوزاينا للولايات المتحدة عام ١٨٠٣ لقاء ٦٠ مليون فرنك وبيع روسيا لها مقاطعة ألاسكا عام ١٨٦٧ لقاء ٧ ملايين دولار وبيع موناكو فرنسا مقاطعتي مونتون (Menton) وروكيرون (Roquebrune) عام ١٨٦١ لقاء ٤ ملايين فرنك وبيع إسبانيا لألمانيا عام ١٨٩٩ جزر الكارولين والماريان لقاء ٢٥ مليون بيزتا وبيع الدانمارك للولايات المتحدة عام ١٩١٦ جزر الأنثيل لقاء ٢٥ مليون دولار. كذلك يمكن أن نضيف تنازل الامبراطور الصيني عن مستعمرة مكاو للبرتغال عام ١٥٥٧ لقاء مساعدتها له القضاء على القرصنة في بحر الصين. وقد بقيت هذه المستعمرة التي يقطنها حوالي ٤٢٠ ألف نسمة حتى اليوم تحت سيطرة البرتغال التي رغبت انطلاقاً من سياستها التحريرية الجديدة التخلص من استعمارها لمكاو بإعادتها إلى الصين. وهكذا تم التوقيع بالأحرف الأولى في ١٩٨٧/٣/٢٦ على معاهدة تنص على عودة مكاو إلى السيادة الصينية في ٢٠ كانون أول من عام ١٩٩٩، على غرار ما كان قد سبق وإتفقت عليه الصين مع بريطانيا عام ١٩٨٤ حيال مستعمرة هونغ وعودتها إلى السيادة الصينية في عام ١٩٩٧ ولكن مع الحفاظ على وضعها الاقتصادي والمالي الحر وذلك لمدة ٥٠ سنة أخرى.

علماً أن الصين كانت قد تنازلت عن بعض أجزاء هونغ كونغ لبريطانيا عامي ١٨٤٢ و ١٨٦٠ وعنها كلها ولدة ٩٩ عاماً بموجب معاهدة بكين لعام ١٨٩٨.

وقد يكون التنازل بدون مقابل. وهو يجري في هذه الحالة بطريقة قسرية أي نتيجة إلقاء إرادة الغالب على المغلوب. ومعاهدات السلام تزخر بمثل هذه التنازلات. من ذلك تنازل فرنسا بموجب معاهدة فرانكفورت لعام ١٨٧١ عن إقليم الألزاس واللورين لصالح ألمانيا التي عادت والازمت بالتخلي عنها لفرنسا نتيجة معاهدة فرساي لعام ١٩١٩، تنازل إيطاليا بموجب معاهدة باريس لعام ١٩٤٧ عن مدينتي توند ولابريك (Tende — La Brique) لفرنسا وعن منطقة الدوديكانيز (Dodécanèse) لليونان^(٣١).

= لصالح دولة أخرى عن الحقوق والأعباء — السندات — التي يمكن أن تحوزها على الإقليم المعني.

(٢٩) يضاف إليه الدعم السياسي والعسكري الذي قدمته فرنسا لمملكة سردينيا في معركتها لتوحيد إيطاليا.

(٣٠) تجدر الإشارة بالنسبة إلى أن تنازل رومانيا عن منطقة بيكوفينا لصالح الاتحاد السوفياتي تم في عام ١٩٤٠ نتيجة الضغط السياسي الألماني عليها.

(٣١) راجع علي صادق أبوهيف: مرجع مذكور سابق، ص ٣٥١، كذلك شارل روسول: مرجع سابق، ص ١٥٢ وما بعده.

هذا من حيث وجهة التنازل. أما من حيث شروط صحته أو مشروعيته فتعريفه بالذات يفترض أن تكون الدولة المتنازلة هي صاحبة الاقليم موضوع التنازل أو أهلاً لمثل هذا التنازل. ومعنى آخر لا يجوز للدولة أن تتنازل عن إقليم يخرج عن سيادتها لصالح دولة أخرى. وهذا ما أكدته البروفسور ماكس هيوير في قضية جزيرة البلماس حينما رأى أن تنازل إسبانيا بموجب معاهدة باريس لعام ١٨٩٩ عن ممتلكاتها في الباسفيك ومن ضمنها جزيرة البلماس لصالح الولايات المتحدة الأميركية لا يقوم في وجه هولندا التي تحتل الجزيرة وتمارس سيادتها عليها منذ قرون. ويندرج في نفس المنظار تنازل فرنسا عام ١٩٣٩ عن لواء الاسكندرون لتركيا^(٣٢). فعداً عن أن نظام الانتداب لا ينقل السيادة من الاقليم الواقع تحت الانتداب إلى الدولة المنتدبة، يشكل التنازل المذكور خرقاً لتعهدات فرنسا الدولية المنصوص عنها في صك الانتداب لعام ١٩٢٢ وضرورة المحافظة على وحدة أراضي الاقليم الموضوع تحت الانتداب. كذلك يرتبط تنازل الكيانات ناقصة السيادة كالمحميات أو الدول التابعة عن جزء من إقليمها بمدى أهليتها للتصرف على الصعيد الخارجي وبحدود علاقتها مع الدولة الحامية أو المتبوعة^(٣٣).

ويمكن حالياً اعتبار التنازل الوارد في معاهدة عقدت تحت التهديد بالقوة أو نتيجة لاستعمالها غير صحيح ولا يلزم الدولة المتنازلة طالما أن أداته التعاهدية باطلة^(٣٤). ويدلل التعامل الدولي على وجود بعض إعلانات بطلان التنازل الناتج عن استعمال القوة. من ذلك الاتفاق الفرنسي الياباني في نهاية الحرب العالمية الثانية المتضمن لبطلان بعض التنازلات الاقليمية الحاصلة من قبل فرنسا لصالح اليابان في منطقة الهند الصينية وبالتالي لاستعادة فرنسا الأقاليم المعنية بالتنازل^(٣٥).

ويمكن أن يضاف إلى هذه الشروط لصحة التنازل، حسب البعض، استفتاء السكان وموافقتهم عليه. فطالما أن التنازل ينقل السيادة على الاقليم من دولة إلى أخرى وبالتالي يستتبع تبديلاً في جنسية سكانه فليس كثيراً أن يصار إلى استفتاء هؤلاء السكان وتعليق الأخذ بالتنازل على موافقتهم عليه. والواقع أن كثيراً من المعاهدات ترتأي استفتاء السكان في الاقليم المعني كمقدمة أو كتصديق لتنفيذ التنازل كما حصل عند ضم نيس والسفوا إلى فرنسا ولومبارديا وفينيسيا إلى إيطاليا وأوين وميليدي إلى بلجيكا بموجب معاهدة فرساي لعام ١٩١٩^(٣٦) ومنطقة

(٣٢) حصل هذا التنازل لأسباب سياسية وإرضاء لتركيا. قيل إندلاع الحرب العالمية الثانية وللحيلولة دون دخولها الحرب إلى جانب دول المحور.

— Ch. Rousseau: La compétence territoriale, Cours de droit, Paris, 1964, n

— راجع:

(٣٣) أما الدول المحايدة فلا شيء يمنحها من التنازل عن جزء من إقليمها ما لم يشكل هذا التنازل مساساً بمعاهدة الحياذ وخرقاً واضحاً لها.

(٣٤) انظر حول بطلان المعاهدات الدولية سابقاً، ص ٨٩ وما بعد. (فصل المعاهدات الدولية).

— Ph. Manin: Cours de droit international public, Cours de droit, Paris 1975, p. 279.

(٣٥) راجع حول ذلك:

(٣٦) إلحق إقليم السار إقتصادياً بفرنسا بعد الحرب ووضعت تحت وصاية عصبة الأمم لمدة ١٥ سنة جرى في نهايتها إستفتاء =

تشندر ناغور (Chander nagor) إلى الهند. حتى أن بعض الدساتير ومنها الدستور الفرنسي الحالي تستوجب لنفاذ ضم إقليم ما إلى التراب الوطني أو التنازل عن إقليم وطني ما استفتاء سكانه وموافقتهم. ومع ذلك لم تصل الممارسات الدولية إلى حد الجزم بوجود قاعدة قانونية دولية ملزمة تجعل الاستفتاء شرطاً لصحة التنازل، علماً أنه أصبح من المناسب حالياً الدعوة إلى مثل هذه القاعدة تمشياً مع استتباب مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها. فبعض معاهدات التنازل أغفلت الأخذ بجيد الاستفتاء. وهذا ما فعلته إتفاقية فرساي لعام ١٩١٩ بالنسبة لاسترداد فرنسا للألزاس واللورين وضم إيطاليا لمنطقة التيرول النمساوية^(٣٧). كما أن البعض الآخر من معاهدات التنازل وإن نص على الاستفتاء لم يستبعد تجاهله أو منعه وتأجيله والماطلة في تطبيقه من قبل الدول المستفيدة من التنازل في حال الإحساس بمناهضة الرأي العام لها ولمصلحتها. وهذا ما قامت به ألمانيا إثر ضمها لإقليمي شلزيك وهولشتاين نتيجة معاهدة براغ لعام ١٨٦٦ إذ تجاهلت استفتاء السكان ولم تنفذه إلا مرغمة عام ١٩٢٠ حيث جاءت النتيجة لمصلحة الدانمرك التي استردت إقليميهما المذكورين. وكررت عام ١٩٣٨ عندما احتلت النمسا مانعة إجراء استفتاء حول مصيرها. وتجاوزت تنفيذ شروط إتفاقية ميونيخ لعام ١٩٣٨ الذي يتضمن تنازل تشيكوسلوفاكيا عن السوديت بعد استفتاء سكانه حول مصيره. وما يزال حالياً يتعثر تنفيذ قرار منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٨٢ إجراء استفتاء لسكان الصحراء الغربية في إطار ضم هذه الأخيرة إلى المغرب.

ويخفف على أي حال من الانعكاسات السلبية للتنازل على جنسية السكان ما نلعمه في عدد من المعاهدات من نص على حق السكان في الاختيار^(٣٨) بين الجنسية الجديدة للدولة المستفيدة من التنازل ومعاملتهم معاملة مواطنيها أو الاحتفاظ بجنسيتهم ونقل موطنهم إلى دولتهم الأصل أو البقاء على الإقليم المتنازل عنه ومعاملتهم معاملة الأجانب. ذلك ما نصت عليه مثلاً معاهدة الصلح الموقعة مع إيطاليا في عام ١٩٤٧ فيما يتعلق بسكان مدينتي توند ولابريك.

هـ - التقادم (Prescription): التقادم^(٣٩) من الوسائل المعتمدة في اكتساب الملكية في إطار القانون الخاص. إلا أن أمره موضع نقاش بين فقهاء القانون الدولي كوسيلة لاكتساب

= السكان عام ١٩٣٥ معاهدات النتيجة لصالح ألمانيا وبالتالي لم يند تنازل هذا الأخيرة عنه لفرنسا.

(٣٧) راجع ليزيد من الأمثلة شارل روسو: مرجع سابق الذكر، ص ١٧٢ وما بعد.

(٣٨) راجع حول ذلك:

— روسو: مرجع سابق الذكر وفيه من مراجع، ص ١٧٤.

— J.L. Kunz: L'option de nationalité, R.C.A.D.I., 1930(I), p. 14 et s.

— E. Szecher: Les options conventionnelles de nationalité à la suite de cessions de territoire, Thèse-paris, 1948.

(٣٩) راجع:

— P. Verykios: La prescription en D.I.P., Thèse-Paris 1934, p. 57 et s.

— R. Pinto: La prescription en D.I.O., R.C.A.D.I., 1955(I), p. 433 et s.

السيادة على إقليم من الأقاليم. فبعض هؤلاء الفقهاء يرفض نقل قواعد القانون الداخلي ومنها التقادم وتطبيقها ببساطة في محيط العلاقات الدولية. والبعض الآخر يميز التقادم ويشترطه بوضع اليد على إقليم دولة أخرى بصورة علنية مستمرة ودون انقطاع خارج عن أي احتجاج من قبل الدولة المذكورة.

فالسكوت هنا يعتبر بمثابة توافر الرضا والقبول الضمني للدولة عن فقدانها للإقليم موضوع التقادم. أما في حال ظهور الاحتجاج وبروز النزاع فالواجب يقتضي البحث فيما إذا كان وضع اليد على الإقليم يستأهل التمسك ويمكن الإعتماد به أمام الغير. وترانا نعود على هذا المستوى لمجانبة مبدأ الفعلية مع كل ما يستتبعه من شروط وأخذ بعين الاعتبار للظروف المحيطة بالإقليم موضوع الأشغال وكثافته واستمراريته واستقراره. وهذا ما أكدته التعامل الدولي في بعض القضايا النادرة التي شكلت مناسبة للرجوع أو للمطالبة بالرجوع إلى مفهوم التقادم كأساس لتصنيفاتها^(٤٠). وبالتالي تتضاءل منزلة التقادم كطريق من طرق الحصول وبسط السيادة على الأقاليم.

و- الحكم والقرار الملزم (Adjudication): وهو يعني إيلاء إقليم أو جزء من إقليم ما إلى إحدى الدول نتيجة صدور حكم أو قرار ملزم عن إحدى الهيئات الدولية ولا سيما القضائية. ونخرج عن هذه الفرضية حالات حكم المحكمة الدولية أو محكمة التحكيم بإعلان أو استنتاج ممارسة دولة ما لسيادتها على إقليم معين. فالقاضي أو الحكم يقوم هنا بمجرد استخلاص الحق ولا يخلقه. أما عندما يولي القاضي أو المحكمة صلاحية الحكم بالاستناد إلى مبادئ الإنصاف (L'équité) أي خارج نطاق القواعد القانونية وبالرجوع إلى ما يراه مناسباً عندها يمكن التحدث عن إيلاء فعلي للإقليم عن طريق الحكم والقرار الملزم لهيئة دولية. وعلى أي حال تبقى هذه الامكانية نادرة ولا تتعدى بعض الأمثلة التي تتناول أجزاء حدودية ضيقة^(٤١).

وقد حصل إنطلاقاً من بعض الظروف أن تمتعت بعض الهيئات الدولية بصلاحيات إيلاء السيادة على بعض الأقاليم. وهكذا منحت اتفاقيات السلام لعام ١٩١٩ المجلس الأعلى للحلفاء - المؤلف من ممثلين عن الدول المنتصرة - سلطة تسوية المشكلات الإقليمية. وحدث أن اتخذ المجلس المذكور بعض القرارات المتعلقة بتخصيص السيادة على مناطق حدودية ضيقة. وقد طلب من المحكمة الدائمة للعدل الدولي إعطاء رأياً الاستشاري حول نهائية قرارات المجلس الأعلى في قضيتي جاورزينا (Jaworzna) لعام ١٩٢٣ وصومعة سان نغوم (Saint

(٤٠) إرتأتى إتفاق التحكيم لعام ١٨٩٧ المعقود بين بريطانيا وفرنسا حول تعيين حدود غويانا الإستناد إلى مقولة التقادم واعتبر أن انقضاء ٥٠ سنة كافياً لاكتساب الإقليم بوضع اليد. كما أن هناك إشارة إلى التقادم في الحكم التحكيمي الصادر بتاريخ ١٥/٧/١٩١١ بين المكسيك والولايات المتحدة.

- راجع:

- P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 67 et p. 148 et s.

- A. Muskmann: Adjudications and adjustment, B.Y.B.I.L., 1972-73, p. 1 et s.

(٤١) راجع:

(Naoum لعام ١٩٢٤ فكان أن أكدت المحكمة الصوابية التامة للقرارات المذكورة.

كذلك خول مجلس العصبة استناداً إلى معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ صلاحية إيلاء إقليمية. ومنحت ألمانيا وإيطاليا تحت ستار التحكيم إلى المجر عامي ١٩٣٨ و ١٩٤٠ أجزاء من الأراضي التشيكوسلوفاكية والرومانية. وكان آخر مثال من هذا النوع تمتع الجمعية العامة للأمم المتحدة بالاستناد إلى معاهدة السلام مع إيطاليا لعام ١٩٤٧ بسلطة تقرير مصير المستعمرات الإيطالية. وهكذا قررت الجمعية العامة عام ١٩٤٩ أن تصبح ليبيا دولة مستقلة وأن تلحق أريتريا بالحبة^(٤٢) وأن يوضع الصومال مؤقتاً تحت الحماية الإيطالية.

ز - الحفاظ على الوضع كما سبق وسلم أو وراث (L'Utī Possidetis): وهو مبدأ ظهر في القارة الأمريكية وأخذ به في القارة الأفريقية في علاقات الدول التي كانت رازحة تحت نير الاستعمار. ويعني بكل بساطة أن تحافظ الدول المستقلة حديثاً بهدف استمرار الاستقرار فيما بينها على الحدود كما ورثتها وسبق وخططت بقرارات من قبل الدول المستعمرة^(٤٣) مكرراً.

وإذا كان تطبيقه يتناول بصورة رئيسية الحدود إلا أنه يتناول كذلك الأقاليم الخالية. فأي من الأراضي غير المشغولة بالفعل تعتبر واقعة تحت سيادة الدولة التي خلقت على الاقليم المستعمر سابقاً والذي اتبعت به هذه الأراضي المذكورة بقرار من ملك إسبانيا.

وهكذا يصبح قانونياً وبلاستناد إلى مبدأ (L'Utī possidetis) نفي وجود أية أماكن خالية بمعنى غير منضوية تحت أية سيادة في أميركا اللاتينية وبالتالي نفي إمكانية تطبيق مبدأ الفعلية كوسيلة لحيازة واكتساب هذه الأماكن. ذلك ما تسلمت به الأرجنتين واستندت إليه في نزاعها مع بريطانيا حول جزر الفوكلاند. فكان رد بريطانيا واضحاً وهو خصوصية وذاتية مبدأ احترام الوضع الموروث وقصوره على علاقات الدول الأميركية اللاتينية وبمعنى آخر عدم حججته تجاهها واستبعاد تطبيقه حيال فعلية تواجدها في جزر الفوكلاند.

ح - التلاصق أو المحاذاة (La Contiguïté): تعني المحاذاة أو التواصل الجغرافي وجوب إيلاء الاقليم غير المشغول ولكن الملاصق لاقليم دولة ما إلى هذه الدولة. ويدلل التعامل الدولي على تكرار رجوع الدولة إلى هذه النظرية دون أن يتم اعتمادها وتطبيقها^(٤٤) بشكل أو بآخر إلا مؤخراً وبالنسبة لاكتساب السيادة على المناطق القطبية^(٤٥). فالظروف الديموغرافية والجغرافية

(٤٢) شكلت مساهمة الأمم المتحدة هذه عائقاً كبيراً أمام الثورة الأريتريّة وحق الأريتريين في تقرير المصير.

(٤٣) مكرراً راجع:

— Gordon Ireland: Boundaries, possessions and conflicts in South American, and in Central America, 1941.

— A. Cukwurah: The settlement of boundary disputes in I L., Manchester, Y.P., 1963.

(٤٤) استندت هذه النظرية التي استندت إليها الولايات المتحدة الأميركية في إطار قضية جزيرة بالباس كما سبقت الإشارة.

— انظر سيد ص ١٥١ وما بعد.

(٤٥) راجع حول توزيع المناطق القطبية بشكل عام:

— G. Smedal: L'acquisition de souveraineté sur les territoires polaires. Paris 1932.

والمناخية غير الاعتيادية للمناطق القطبية من غياب السكان وندرة النبات والمناخ الجليدي وتباعدا الأراضي جعل من المستحيل الأخذ بنظرية الحياة الفعلية كطريق متبعة عموماً في اكتساب الأقاليم. ولكن يقتضي التمييز هنا بين ما هو معتمد في القطب الشمالي وما هو معتمد في القطب الجنوبي نظراً لتباين المحيط الفيزيائي لكل من القطبين إذ يشكل القطب الشمالي مجرد حوض مائي متجمد بينما يشكل القطب الجنوبي مجموعة من الأراضي المغطاة بالجليد.

بالنسبة للقطب الشمالي (L'Arctique) طبقت نظرية القطاعات أو مناطق التجاذب^(٤٥) (Théorie des secteurs ou de la zone d'attraction) التي قال بها السانور الكندي بواريسه (Poirier) منذ عام ١٩٠٧ ومنهجها الفقيه الروسي لختين (Lakhtine). وتقوم هذه النظرية على أسس جغرافية بحثت أي رابطة التلاصق والمحاذاة والتجاذب الجغرافي. فهي تقضي بتخصيص كل دولة محاذية للمحيط المتجمد الشمالي بقطاع على شكل مثلث كروي تكون قاعدته خط المحاذاة أو التواصل مع الأقاليم القطبية (يعني امتداد الشاطئ) ورأسه أعلى القطب وضلعاه الخطان اللذان يصلان الرأس بطرفي خط المحاذاة. وتعتبر أن الأراضي والجزر التي لم تكتشف بعد متممة سلفاً لإقليم الدولة الذي في منطقة اكتشاف هذه الجزر والأراضي. علماً أن نظرية القطاعات تطبق على المناطق القطبية الواقعة إلى الشمال من الدائرة القطبية المتجمدة الشمالية. وإنطلاقاً منه يلاحظ تأسيس أربعة قطاعات: قطاع سوفياتي [أراضي فرونجيل (Wrangel) وفرنسا جوزيف ونقولا الثاني والخ.]. وقطاع نرويجي (أرخبيل بيتزبرغ، جزيرتا جون ماين والعربية)، قطاع داغري (جزيرة غروينلاند بشكل رئيسي)، وقطاع كندي يتمثل على الخصوص بجزر سفردروب (Sverdrup).

أما بالنسبة للقطب الجنوبي فكان من الصعب نظراً لبعده الكتلة القارية (٣٦٠٠ - ٧٠٠٠ كلم) وغياب الجزر والأطواف الجليدية أن يصار إلى تطبيق نظرية القطاعات. وفي غياب المذهب الموحد ظهرت نظريات متعددة ومتباينة كطريق للحصول على أقاليم القطب الجنوبي. ففرنسا وبريطانيا والنرويج تبنت نظرية الاكتشاف، وشاركها بذلك فيما بعد الاتحاد السوفياتي. واقتُرحت الولايات المتحدة الأميركية نظرية نقطة الارتكاز أو حيوية المراقبة. وأعادتا الأرجنتين والتشيلي التذكير بمفهوم التلاصق حيث قالت الأولى بنظرية أرباع محيط الدائرة (Théorie des quadrants)^(٤٦) والثانية بنظرية التماثل في التركيب الجيولوجي، وكلا

— R. Dollot: Le D.I. des espaces polaires, R.C.A.D.I., 1949 (II).

— P. George: Les régions polaires, Paris 1950, (2^e édition).

— N.W. Mouton: The international regim of the polar region, R.C.A.D.I., 1962 (II), p. 75 et s.

— A. Pharand: Les théories des secteurs dans l'Arctique à l'égard du D.I., Thèse-Paris, 1955. (٤٥) انظر:

(٤٦) استهدفت هذه النظرية مطابقة توزيع أقاليم القطب الجنوبي مع التقسيم الجغرافي لهذا الأخير إلى أربع مناطق تتحد كل منها بربع يحيط الدائرة وتلتحق بالكتل القارية المقابلة لها. فيكون هناك منطقة أميركا الجنوبية، منطقة الباسيفيك، المنطقة الأسترالية والمنطقة الأفريقية. ويكون لكل دولة في منطقة إسمائها قطاعاً يعادل قيمة سنداها على مناطق القطب الجنوبي.

النظريتين تستوجب تمدد حدود الدولتين باتجاه المتجمد الجنوبي وصولاً إلى نقطة القطب الجنوبي. وتكون النتيجة حصول كل من التشيلي والأرجنتين على قطاع من الأقاليم القطبية الجنوبية على صورة مثلث قاعدته امتداد شواطئ كل منهما المواجهة للقطب ورأسه في هذا الأخير.

وكان لا بد لهذا التباين في المواقف الناتج عن التنافس في السبق لحيازة المناطق القطبية أن يؤدي إلى تكاثر الخلافات كما حصل بين إنكلترا من ناحية والأرجنتين والتشيلي من ناحية ثانية إذ أعلنت الدولتان الأخيرتان عام ١٩٤٨ تطبيقاً لنظريتهما في التواصل ضم بعض المناطق الواقعة في القطاع البريطاني. ولم تجد مناقشة الأمم المتحدة للموضوع ومحاولة تدويل وإخضاع مناطق القطب الجنوبي لإدارة دولية تحت إشراف المنظمة. ولم تمنح الاتفاقات الثنائية الموقعة بين الدول المعنية من وقوع بعض الحوادث في القطب الجنوبي لا سيما بين إنكلترا والأرجنتين.

ولم تفلح الدعوة لوضع حد لهذه الخلافات من طريق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية حتى تم في عام ١٩٥٩ تجميد الوضع نتيجة توقيع اتفاقية واشنطن حول القطب الجنوبي^(٤٧) من قبل ١٢ دولة معنية ومهتمة بالمناطق القطبية^(٤٨). وقد نصت الاتفاقية على حظر إقامة أية قاعدة أو تحصينات ومناورات أو إجراء أية تجارب أسلحة بما فيها التفجيرات النووية. وأشارت في مادتها الرابعة على عدم اعتبار أيأ من هذه الأحكام بمثابة تنازل للدول المتعاقدة عن حقوقها السيادية أو عن إدعاءاتها الإقليمية في القطب الجنوبي. وبمعنى آخر جعلت الاتفاقية القطب الجنوبي بصورة مؤقتة إطاراً للنشاطات السلمية والتعاون العلمي بين الدول وحرية الملاحة دون تكريس لأي من النظريات المطروحة كأساس لاكتساب السيادة على الأقاليم القطبية الجنوبية. وما يزال الوضع عمومياً على ذاته منذ عام ١٩٥٩.

٣ - تحديد الإقليم:

هو تعيين الخط الذي يفصل بين إقليم دولة ما وإقليم دولة أخرى أو أي إقليم آخر

(٤٧) راجع:

— R.J. Dupuy: Le statut de l'Antarctique in A.F.D.I., 1958, p. 196 et s.

— R.J. Dupuy: Le traité sur l'Antarctique in A.F.D.I., 1960, p. 111 et s.

(٤٨) هذه الدول هي: الأرجنتين — أستراليا — بلجيكا — تشيلي — فرنسا — اليابان — نيوزيلندة — الولايات المتحدة الأمريكية — النرويج — بريطانيا واتحاد جنوبي أفريقيا. علماً أن الدول التي تجوز حالياً على مناطق قطبية هي: بريطانيا (ما يعرف بتوابع جزر الفوكلاند)، نيوزيلندة (قطاع روس)، أستراليا (أراضي وايلز وبعض الجزر)، فرنسا (مجموعة جزر سان بول وأمستردام وغيرها والمعروفة بالأراضي الجنوبية والقطبية الفرنسية)، النرويج (قطاع الملكة مود)، التشيلي ولها قطاع واسع، الأرجنتين ولها بعض القواعد وإعلان ضم الأراضي الواقعة في القطاع البريطاني، الاتحاد السوفياتي (أقام قطاعاً له عام ١٩٤٩). ودخلت الصين حديثاً في أسرة الدول المتواجدة في الأنتركتيكا بإقامتها في بداية شهر آذار ١٩٨٥ لقاعدة دائمة لها في القطب الجنوبي وعلى بعد ٧ كلم فقط من القطاع التشيلي. أما اليابان فتنازلت عن حقوقها بالقطب بموجب معاهدة السلام لعام ١٩٥١. بينما لم يكن للولايات المتحدة الأمريكية أية إدعاءات في أقاليم القطب الجنوبي مقابل عدم إقرارها بأي من إدعاءات الدول الأخرى. وكانت قد =

لا يخضع للسيادة. والحد كمفهوم قانوني^(٤٩) لم يكن معروفاً في العصور القديمة. واتخذ معاً سياسياً عسكرياً في إطار الامبراطورية الرومانية، كذلك مع الدولة الإسلامية حيث برز مفهوم الثغور وهي عبارة عن مجموعة من المراكز الدفاعية المتقدمة^(٥٠)، وتخذ خلال العصور الكارولنجية (Carolingienne) حيث ظهرت أهميته في عمليات التقاسم الإقليمي المكرسة بمعاهدتي فردان (Verdun) لعام ٨٤٣ ومرسين (Mersen) لعام ٨٧٠. وتغزى أهمية الحد كونه يعين حسب تعبير البروفسور شارل روسو الإطار أو المجال الموثوق على صلاحية الدولة أي على ممارسة السيادة إحدى الركائز لقانون العلاقات الدولية. وبالنظر لهذه الأهمية شكل تعيين الحدود من ناحية عملية أصولية أي عملية تتم على مراحل لا سيما على مرحلتين: إختيار الخط وتنفيذه على الأرض أي ما يعرف تقنياً بالتأريف (Démarcation- bornage). وقدم من ناحية ثانية لبروز بعض المنازعات بين الدول المعنية.

أ — إختيار خط الحدود وتأريفه: ليس هناك من قاعدة قانونية عامة تقضي باختيار خط معين للحدود وترك آخر. إنما يلاحظ أن اتفاقات الحدود كذلك الكتاب درجوا على التمييز بين حدود اصطناعية وأخرى طبيعية. أما الحدود الاصطناعية فتلك التي تتماشى مع خطوط وهمية أو علامات خارجية من تصور الإنسان وصنعه. وقد تكون حاسوبية ملكية أي تتبع خطوط عرض أو طول مثال القسم الأكبر من الحدود الأميركية، الكندية التي تتطابق مع خط العرض ٤٩ شمالاً أو مثال كثير من الحدود في أفريقيا. وقد تكون هندسية كأن تربط بين نقطتين معينتين أو أكثر بخط مستقيم أو منحني على صورة قوس. وهي تتبع في مناطق محدودة ولا سيما لتحديد الإقليم البحري^(٥١).

وبالمقابل فإن الحدود الطبيعية توفرها الطبيعة ذاتها كسلسلة جبال أو نهر أو بحيرة. ومقولة الحدود الطبيعية اتخذت أهمية متعاضمة في التاريخ، دون أن يعني ذلك استوائها كمفهوم قانوني بل بقيت عملياً على مستوى الظاهرة البسيو كولوجية. فبعض الدول حددت لنفسها

= اقترحت تدويل المناطق القطبية الجنوبية عام ١٩٤٨ ولكن دون جدوى إلى أن اشتركت في إتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩.

— P. de la Pradelle: la frontière, Thèse-Paris 1928.

(٤٩) راجع حول الحدود:

— Ch. de Visscher: Le confinsen droit international public, Paris 1969.

— S.F.D.I. (Colloque de Poitiers), La frontière, Pédone, Paris, 1980.

(٥٠) وبدل مفهوم الثغور على منطقة أو نطاق ما كبير أو صغير للحدود ولا يفيد خطأ ثابتاً بعينه للحدود. فالتخوم تقوم كأم واقع قبل تحديد الحدود أو تعيين خط الحدود الذي يمر بنقطة أو بأخرى من نقاطها ولا يمثل سوى تجريد لها. وبهذا المعنى، غير الثابت، تقارب نظرية التخوم مع نظرية الحدود المائعة (frontières fluides) التي عبر عنها في ألمانيا النازية سياسة المجال الحيوي ومن ثم تبنتها الماركسية اللينينية مع قيام الدولة الشيوعية في الاتحاد السوفياتي.

— انظر حول مسائل التخوم والحدود:

— J R. Prescott: The geography of frontiers and Boundaries, London 1967, p. 9 et s.

— محمد رياض: الجغرافيا السياسية والجيو بوليتيكا، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٧٩، ص ١٩٤ وما بعد.

(٥١) راجع حول تعيين الحدود البحرية لاحقاً ص ٥٤٣ وما بعد.

مهمة الوصول إلى ما اعتبرته حدودها الطبيعية مثال إعلان فرنسا الثورة عزمها جعل حدودها متطابقة مع نهر الرين وصولاً إلى ٥٠ صبه عما كان يعني ضم أقاليم عديدة خارجة عن السيادة الفرنسية. وبالتالي شكلت مقولة الحدود الطبيعية وبساطة مجرد تبرير للنزعة التوسعية مبتعدة كل البعد من أن تجد لها أساساً أو سنداً قانونياً.

ومع ذلك لم تقدم الحدود الطبيعية^(٥٢) الفائدة القانونية؛ فترافق خط الحدود مع عائق طبيعي يجعله أكثر وضوحاً وثباتاً ومناعة حيث أن إختراقه يصبح أكثر صعوبة وأقل مثلاً^(٥٣). وعليه تعاضمت إتفاقات الحدود المستندة إلى مقولة العوائق الطبيعية. وتوزعت في خياراتها بين سلاسل الجبال ومجاري الأنهر.

بالنسبة لسلاسل الجبال، المعتمد أن يجري الحد مع الخط الذي يربط بين أعالي القمم والمعروف بخط القمم (Ligne des crêtes) أو مع خط توزع المياه (Ligne de partage des eaux)^(٥٤). علماً أن الخطين يتطابقان في بعض الأحيان. وهكذا اعتمدت معاهدات أعوام ١٨٥٦، ١٨٦٢ و ١٨٦٦ خط القمم لجبال البيرنيه (Pyrénées) كحد للإقليمين الفرنسي والاسباني. واختارت معاهدة تورن (Turin) لعام ١٨٦٠ خط توزع المياه في الألب كحد للإقليمين الفرنسي والاطالي. بينما جمعت معاهدة بونيس أيرس (Buenos-Aires) لعام ١٨٨١ بين الخطين بالنسبة للحدود الأرجنتينية التشيلية في منطقة جبال الأنديس (Andes).

أما بالنسبة لمجاري الأنهر فهناك ثلاث طرق في تعيين حدود الإقليم: الأولى تتمثل بخط الوسط للمياه الذي يتبع تعرجات المجرى^(٥٥) لا سيما إذا كان هذا الأخير غير صالح للملاحة، مثال الحدود اللبنانية السورية في منطقة النهر الكبير الجنوبي والحدود الفرنسية الاسبانية في قسم من نهر بيداسوا (Bidassoa) بموجب معاهدة بايون (Bayonne) لعام ١٨٥٦. الطريقة الثانية تعرف بطريقة تالويغ (Thalweg) ومفادها أن يسير الحد مع خط الوسط للشريط المائي النهري الصالح للملاحة عندما تهبط المياه إلى أقصى مستوى لها، وهذا ما يعمل به في بعض أجزاء الحدود الأميركية الكندية في منطقة نهر كولومبيا. أما الطريقة الثالثة

(٥٢) وغني عن الذكر أن مفهوم الحدود يعني هنا منطقة الحدود الممتدة على جانبي خط الحدود الذي يمر بها.

(٥٣) تطالب إسرائيل بحدود آمنة ومعترف بها. ومن الملاحظ أن في هذه المطالبة رغبة إسرائيلية في ضم الأراضي والوصول إلى بعض المصادر المائية العربية. راجع:

— Frontières sures et reconnues in A.F.D.I.

(٥٤) ويضيف البروفسور روسو إلى هذين الخطين خطاً ثالثاً يمر بأسفل منحدرات سلسلة الجبال مما يعني وضع السلسلة بكاملها تحت سيادة دولة واحدة. (راجع روسو: مرجع سابق الذكر، ص ١٦٥).

(٥٥) ويعتمد خط الوسط حيال تعيين الحدود في مناطق البحيرات. ويصار أحياناً إلى إتباع الخط ليلف إحدى الجزر إذا ما صادف وجودها في مساره لتلتجزئتها.

— راجع:

— Ph. Pondaven: Les lacs frontières, Paris-Pédone 1972.

فتجعل الحد يترافق مع إحدى ضفاف النهر أي أنها تدخل النهر بكامله في إقليم دولة واحدة، مثال معاهدة ١٧٨٠ بين فرنسا وأمير بال التي تضع نهر الدوب (Doubs) في قسمه الأسفل على الخصوص تحت السيادة الفرنسية، ومعاهدة فرساي لعام ١٩١٩ بالنسبة للحدود البولونية الألمانية على نهر الفستولا^(٥٦)، كذلك المعاهدة العراقية الإيرانية لعام ١٩٣٧ المعدلة لمعاهدة أرضروم الثانية لعام ١٨٤٧ والتي وإن تنازلت عن قسم من شط العرب في مواجهة عبادان إلى إيران أبقت حدود الدولتين تسير مع الضفة الشمالية لشط العرب أي أنها حافظت على إدخال هذا الأخير في قسم كبير منه ضمن السيادة العراقية^(٥٧).

هذا بشأن اختيار خط الحدود، أما بشأن تأريفه أي تنفيذه وتخطيطه على الأرض فهذه مهمة تتعهد بها لجان مختصة تضم عادة عسكريين، مساحين، حقوقيين وغيرهم من الاختصاصيين وتتجسد مهمة اللجان المذكورة بوضع العلامات أو الإشارات والأوتدة والأعمدة والأسياج الدالة على الحدود. وهي في عملها تتمتع بقدر من حرية التقدير لا سيما لجهة مراعاة الحفاظ على وحدة استثمار الملكيات الزراعية ووحدة التجمعات السكانية وجمع شمل القبائل والعائلات. ولكن إذا كان لها أن تدخل تعديلات طفيفة تفصيلية تقتضيها المبادئ السابقة والاعتبارات الخاصة والمحلية كما أشارت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأيها الصادر في قضية جاورزينا (Jaworzyna) لعام ١٩٢٣، فهي ملزمة بتأريف خط الحدود وترجمته عملياً على الأرض كما اتفقت عليه الدول المعنية وبصورة تؤدي للحصول بقدر الإمكان على حدود دقيقة، كاملة ونهائية حسب رأي نفس المحكمة الصادر في عام ١٩٢٥ في قضية تفسير معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣.

ب — منازعات الحدود: على الرغم من الرغبة والضرورة في كون الحدود دقيقة، تامة ونهائية، تشهد العلاقات الدولية كثيراً من منازعات الحدود. فالملاحق على الصعيد النظري لا يلاقي لسبب أو لآخر التطبيق الكافي على الأرض. وتعين الحدود يعاني النقص وعدم الكمال والإبهام والخطأ مما يسبب في اندلاع كثير من المنازعات الحدودية بصرف النظر عن النزاعات التي ترتدي طابع المطالب الإقليمية والأطماع السياسية. وقد أورد البروفسور رويتر

(٥٦) انظر:

— J. Andrássy: Question de frontière et de voisinage, Cours de Droit, Université de Carre, 1960-61, p. 57

(٥٧) عدلت هذه المعاهدة بموجب إتفاقية الجزائر لعام ١٩٧٥ التي جعلت خط الحدود يسير في شط العرب مع خط الملاح المعروف بخط تالويغ أي أنها أفادت إيران التي أصبحت حدودها تسير تقريباً في وسط شط العرب بعد أن كان هذا الأخير بمعظمه يقع تحت السيادة العراقية. بيد أن اندلاع الحرب على ما يبدو بين الدولتين ابتداء من عام ١٩٨٢ نتيجة تطور حوادث الحدود بينهما ألغى ظلالاً كثيفة من الشك حول استمرارية إتفاقية الجزائر لعام ١٩٧٥. — راجع من وجهة نظر عراقية: جابر إبراهيم الراوي: إلغاء الاتفاقيه العراقية الإيرانية لعام ١٩٧٥ في ضوء القانون الدولي، بغداد، وزارة الثقافة، ١٩٨٠.

(Reuter)^(٥٨) إحصاء سريعاً جاء فيه أنه من أصل ٢٨٠ مسألة حدودية إقليمية هناك ١٥١ قضية مثارة بين الدول المستقلة حديثاً أي بعد عام ١٩٤٥، وأن ٣٢٪ من حدود هذه الدول الحديثة عرضة للشك والظن، وأنه بقيت في إفريقيا حتى عام ١٩٦٣ مسافة ٢٥ ألف ميل تقريباً من الحدود غير المخططة^(٥٩).

ويندرج في حالة عدم كمال وتام التآريف النزاع الحدودي الخطير بين الهند والصين. فغياب تخطيط الحدود على الأرض في ناحيتها الشرقية (المعروفة بخط مكماهون)^(٦٠) وأقصى الناحية الغربية بالنظر إلى طبيعة الأقاليم المليئة بالمستنقعات أدى إلى إدعاءات إقليمية متضاربة في منطقة تقدر مساحتها بـ ٦٠ ألف كلم^٢. ثم مالبت الأمر أن تحول إلى حرب واسعة عام ١٩٦٢ أوقفت من جانب الصينيين على الرغم من تقدمهم السريع والصاعق على القوات الهندية. ومن نفس المنطلق يمكن التكلم عن النزاع الحدودي المغربي الجزائري^(٦١). فعلم تخطيط القسم الجنوبي الصحراوي من الحدود أدى إلى مجابهة عسكرية خطيرة بين البلدين وضع حد لها نتيجة تدخل منظمة الوحدة الأفريقية وتوسط إثيوبيا والسودان. وعلى الأثر عقد مؤتمر باماكو وتآلفت في إطار المنظمة الأفريقية، لجنة للتوفيق بين البلدين اللذين توصلا في النهاية عن طريق المفاوضات المباشرة إلى توقيع معاهدي عام ١٩٦٩ و ١٩٧٢. وقد نصت المعاهدة الأولى على الابقاء على الحدود القائمة مع إمكانية تأريفيها وتخطيطها على الأرض، بينما عملت الثانية على تثبيت الحدود بالاستناد إلى الخرائط وبالرجوع إلى إحداثيات جغرافية وعلى مباشرة التنفيذ على الأرض بوضع العلامات والإشارات الدالة على ذلك. وكانت النتيجة أن حصلت كل من البلدين على بعض الأقاليم المتنازع عليها مما شكل إرضاء سياسياً لكل منهما وقدم لتوقيع عدة إتفاقات للاستثمار المشترك للمعادن والمعادن المتواجدة في المنطقة والتي كانت من أسباب تأزم الوضع^(٦٢).

وأما فيما يتعلق بالخلافات المبنية على إيام وثائق التحديد وإيرادها لبعض الأخطاء وعدم كفايتها فيمكن إيراد النزاع الحدودي الصيني السوفييتي. فالحدود السوفييتية الصينية بطولها

(٥٨) راجع:

— P. Reuter: Droit international public, Paris P.U.F., 1973, p. 150.

(٥٩) راجع حول الحدود في إفريقيا:

— R. Yakemitchouk: Les frontières africaines, R.G.D.I.P., 1970, p. 27 et s.

— J.P. Quéneudec: Remarques sur le règlement des conflits frontaliers en Afrique, op.cit., p. 61 et s.

(٦٠) انظر:

— A. Lamb: The Mac-Mahon line, 2 vol., London, Routledge, 1966

(٦١) راجع:

— E. Elbaz: La confrontation armée algéro-marocaine de 1963, Mémoires de Sc. Pol. Paris I, 1973.

(٦٢) ويمكن ذكر النزاع المسلح الذي اندلع في نهاية عام ١٩٨٥ بين مالي وبوركينا فاسو (إفريقيا الوسطى سابقاً) حول منطقة حدودية تبلغ مساحتها حوالي ٦ آلاف كلم^٢ ضمن المنازعات الحدودية غير المخططة. كذلك الأمر بالنسبة للخلاف الليبي الشاذي حول شريط أوزو، خلاف تحول إلى اشتباكات مسلحة وغارات عبر أراضي الدولتين لا سيما في شهري آب وأيلول ١٩٨٧.

البالغ ٥ آلاف كلم جرى تعيينها قديماً وقبل قيام النظامين الحاليين، ولا سيما بالاستناد إلى معاهدة بكين لعام ١٨٦٠ وملحقها المتضمن لخارطة حدودية غاية في عدم الدقة والإيهام وبالتالي مهينة للتسبب بمنازعات حدودية. أضف إلى مطالب إقليمية صينية تستند على الطعن بصحة المعاهدات غير المتكافئة التي فرضتها القوى الغربية وروسيا على الصين وخسرت بموجبها هذه الأخيرة، خلال القرن التاسع عشر، مناطق شاسعة ناهيك عن الأقاليم التي ضمتها روسيا خارج عن أي إتفاق^(٦٣). وهكذا شهدت الحدود الصينية السوفياتية ومنذ سنوات التوتر بصورة دورية، هذا التوتر الذي وصل إلى درجة الصدام المسلح بين البلدين في أوائل الستينات.

ولكن دور الإيهام وعدم الدقة في تعيين الحدود تجلّى في إطار النزاع الحدودي الأرجنتيني التشيلي في منطقة جبال الأنديس (Andes). فقد عينت الحدود بين البلدين بموجب معاهدة عام ١٨٨١ التي استندت إلى خط القمم وخط تقاسم المياه في نفس الوقت. وتبين أن الخطين لا يتطابقان في المنطقة الجنوبية من الحدود فكان أن تمسكت كل من الدولتين بالخط الذي يتوافق مع مصالحها مما تسبب بنشوء الخلاف بينهما. وإذ عرض هذا الخلاف على تحكيم ملكة بريطانيا جاء حكمها عام ١٩٠٣ بدوره غامضاً بالنسبة لبعض أجزاء الحدود مستتباً خلافاً جديداً حول تفسيره. وبعد جولات عديدة من الاشتباكات المسلحة والمفاوضات وعمليات التآريف الجزئية اتفق على عرض النزاع مجدداً على تحكيم ملكة بريطانيا التي أصدرت عام ١٩٦٦ حكماً أكمل الحكم السابق وأوضحه. ومع ذلك ليس من المؤكد أن التحكيم الجديد جعل كافة أجزاء الحدود الواقعة في منطقة شديدة الوعورة، دقيقة ولا يمكن الطعن بها.

وكان للخطأ مكانه في إطار قضية السيادة على بعض الأجزاء الحدودية المثارة بين بلجيكا وهولندا. فبلجيكا اعتبرت أن معاهدة لندن لعام ١٨٣٩ التي فصلتها عن هولندا وإتفاقية الحدود بينها لعام ١٩٤٣ تمنحها السيادة على الأجزاء المتنازع عليها، وبالمقابل رأت هولندا أن المعاهدتين المذكورتين لا تطبقان بالنظر لما يشوبهما من أخطاء ناهيك عن ممارستها الفعلية لسيادتها على الأجزاء الحدودية موضوع النزاع. أما المحكمة فاعتمدت في حكمها الصادر عام ١٩٥٩ الأطروحة البلجيكية معتبرة أن الخطأ لم يكن محسوساً لدرجة تجعل المعاهدتين المعنيتين باطلتين^(٦٤).

كذلك طرحت مقولة الخطأ في تعيين الحدود كسبب من أسباب المنازعات الحدودية من

(٦٣) تقدر السلطات الصينية المساحات التي ضمتها روسيا بحوالي مليون ونصف كلم^٢. أما أهم المعاهدات غير المتكافئة فهي معاهدة إيكرون (Aigoun) لعام ١٨٥٨ ومعاهدة بكين لعام ١٨٦٠.

— راجع:

— D.Z. Doolin: Territorial claims in the Sino-soviet conflict, Documents and analysis, Stanford, U.P., 1965.

(٦٤) من الملاحظ أن المحكمة قبلت المستند القانوني المتمثل باتفاقية الحدود وقللت من شأن مبدأ الفعلية بعكس ما درجت عليه من تعلق هذا المبدأ في حالات المنازعات الإقليمية أي المتعلقة بالحصول أو بفقد إقليم من الأقاليم.

— راجع سابقاً ص

قبل الحكومة التايلاندية في حار قضية معبد برياه فهيار (Préah Véhéar) التي تفصلها مع كمبوديا. فقد إدعت تايلند أن خطأ في رسم الحدود أدخل المعبد المذكور في الأراضي الكمبودية، وهي لم يسبق أن قبلته ووافقت عليه. بيد أن المحكمة لم توافقها الرأي وقضت بتثبيت الحدود المرسومة معتبرة أن سكوت تايلند على خراطم التحديد يعتبر موافقة ضمنية عليها^(٦٥).

وعلى أي حال يساهم التقدم التقني وتطور التصوير الجوي المعاصر في التقليل من شوائب عملية تعيين الحدود. واستطراداً من تفاقم المشاكل التي تتلطف وتصفى في بعض جوانبها عن طريق العمل بما يعرف بنظام الجوار أو بتوقيع اتفاقات الجوار^(٦٦). وتهدف تلك الاتفاقات تسهيل الاتصال وانتقال المواطنين الحدوديين والمواشي عبر الحدود والاشتراك في إقامة المحطات الدولية^(٦٧) على خطوط التماس والتعاون في المراقبة البوليسية والجمركية والخ...

ثالثاً: السلطة الحاكمة أو المنظمة سياسياً

من الضروري حتى تقوم الدولة توفر الهيئة المنظمة التي تمارس السلطة السياسية في البلاد، أي أن يكون هناك نظام حكم قادر على تمثيل الدولة على النطاق الدولي. وبما أن الحياة الدولية ككل حياة توافقية علاقات وتبادل يصبح من الواجب التعرف على من يمثل المجموعة البشرية بطريقة شرعية وقانونية في محيط هذه العلاقات.

إن إنعدام صفة التمثيلية أو الإدعاء بها من قبل الهيئة المعنية لا يسمح بالتكلم عن استواء للدولة. فإذا أخذنا مثلاً نظام الاستعمار نرى أن المستعمرة تحتوي على إقليم وشعب ولكن التمثيل لا يقوم إلا باسم للدولة المستعمرة، لذلك نقول بأن المستعمرة لا تؤلف دولة.

بيد أن توافر صفة التمثيلية لا ينحد ويصان بمجرد التوافق مع القواعد القانونية الوطنية^(٦٨). فقانون العلاقات الدولية يفترض بالهيئة الحاكمة لضمان تمثيليتها وإعطائها أثرها في العلاقات الخارجية أن تمارس صلاحياتها بطريقة فعلية. وهو لا يهتم بمعرفة ما إذا كانت الهيئة التي تدعي التمثيل لها الحق في ذلك بل بمعرفة ما إذا كان لها الرقابة الفعلية على من تمثلهم. إن القيمة القانونية لا سبياً على الصعيد الدولي للهيئة المذكورة لا تتأكد إلا إذا مارست

(٦٥) راجع النص في:

— C.I.J., Recueil des arrêts, 1961, p. 17 et 1962, p. 6.

(٦٦) راجع:

— J. Andrássy: Les relations internationales de voisinage, R.C.A.D.I., 1951(II).

— Ch. de Visscher: Problèmes de confins en D.I.P., Paris-Pédone 1971.

(٦٧) راجع لاحقا ص ٧٧٤ وما بعد.

(٦٨) من الملاحظ عموماً أن القانون العام الداخلي لكل دولة هو الذي يحدد قواعد وأصول تمثيلية الهيئة الحاكمة للدولة الاجتماعية. لذلك من المتفق عليه أن تقع دراسة السلطة السياسية بشكل رئيسي في إطار القانون الدستوري. — راجع لمزيد من التفاصيل: مؤلفنا في القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت، دار الحداثة ١٩٨٠.

رقابة حقيقية على الجماعة التي تدعي تمثيلها. وفي هذا الاتجاه يؤكد البروفسور هانس كلسن بأنها لقاعدة نموذجية في القانون الدولي العام، معترف بها نظرياً وممارسة، أن يعتبر كل حكم شريعياً إذا كان مستقلاً وفعالياً أي قادراً بصورة دائمة على فرض احترام القواعد التي يصدرها، حتى ولو توصل إلى السلطة نتيجة ثورة أو انقلاب.

والأمثلة في التاريخ الدبلوماسي كثيرة، نذكر منها: ثورة المستعمرات الأسبانية خلال القرن ١٩ وإقامتها حكومات فعلية تمارس السلطة على الأقاليم الأميركية اللاتينية. فاعتراض إسبانيا على ذلك وشنها حرباً ضد الحكومات المذكورة لم يلاق النجاح. فلقد اعترفت الولايات المتحدة بهذه الحكومات وحجتها على لسان الرئيس مونرو في رسالته لعام ١٨٢٣، إن ما يهم هو معرفة من هي السلطة التي تمارس بالفعل مراقبة هذه الأقاليم وسكانها^(٦٩). وهذا ما جاء في تقرير لجنة القانونيين الصادر عام ١٩٢٠ بصدد قضية جزر ألاند والسيادة عليها. فالتقرير المذكور الذي تطرق أيضاً إلى التساؤل ابتداء من أي تاريخ أصبحت فنلندا دولة، يفيد بأن دولة فنلندا لم تظهر قبل خلق منظمة سياسية مستقرة وقبل أن تصبح السلطات العامة قوية بشكل تستطيع معه فرض نفسها على جميع الأراضي الفنلندية دون مساعدة جيوش أجنبية. وفي نفس الاتجاه يمكن الإشارة إلى رسالة اعتراف الحكومة البريطانية بالصين الشعبية المؤرخة في ١٦/١/١٩٥٠ حيث تقول بأن «حكومة صاحبة الجلالة التي لاحظت بأن الحكومة الصينية تمتلك الإشراف الفعلي على قسم كبير من الأقليم الصيني، لها الشرف بأن تعلمكم بأنها اعترفت اليوم بهذه الحكومة كحكومة قانونية للصين»^(٧٠). وفي إطار نشوء دولة بوروندي التي سبق وضعها تحت حماية الأمم المتحدة، طرح سؤال متى ولماذا يستطيع إقليم موضوع تحت نظام الوصاية الوصول في ظرف معين إلى الاستقلال؟ وفيما يخص بوروندي فقد تركز السؤال حول ما إذا كان يوجد في هذا الإقليم الأفريقي منظمة أو حكم قادر على الإشراف الفعلي عليه. الرد كان إيجابياً، وعليه قبلت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن تصبح بوروندي دولة مستقلة سيدة.

وبالإضافة إلى التمثيلية والفعلية تتميز السلطة الحاكمة بإجمالية الإشراف السياسي فليس هناك من ممارسة للسلطة الدولية إذ اقتصرت الممارسة المذكورة على حقل معين ونشاط فريد. ويلاحظ حالياً، وبفضل تأسيس المنظمات الدولية بروز ما يعرف بالصلاحيات المتطابقة التي تمارس انطلاقاً من إقليم معين. فمع أن الأراضي التونسية مثلاً تخضع لسلطة الحكومة التونسية فإن الجامعة العربية تمارس عليها نوعاً من الاختصاصات. ولكن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال بأن الجامعة العربية تعتبر دولة. إن اختصاص أعضاء الهيئة العربية اختصاص

(٦٩) راجع حول الاعتراف لاحقاً ص ٢١٢ وما بعد.

(٧٠) يمكن إدراج الحكم الصادر في قضية تينوكو (إنكلترا - كوستاريكا) بتاريخ ١٨/١١/١٩٢٣ في نفس الطائفة حيث ينص «لنقرر وجود حكم جديد علينا التأكد ما إذا كان هذا الحكم يمارس وظائفه بطريقة جدية ويفرض احترامه في دائرة اختصاصاته».

جزئي محدود بالميثاق الذي أقام الهيئة المذكورة ولا يشتمل عموماً إجمالي النشاطات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والعلمية والسخ... .

أما الصفة الرابعة للهيئة الحاكمة فتتمثل بالفورية (immédiate). أي بالتطبيق المباشر والفوري لقراراتها دون المرور بأية هيئة أخرى. إن الفورية هذه تميز الدولة الفيدرالية أو الاتحادية عن الكونفدرالية أو الاتحاد التعاهدي^(٧١). فالأولى تتكون من مجموعة الدويلات أو الولايات المتحدة المتألّفة. والسلطات الفيدرالية المركزية تمارس مباشرة على سكان الولايات والأشخاص المعنويين والحقيقيين. فهؤلاء ملزمون بدفع الضرائب وأداء الخدمة العسكرية في الجيش الفيدرالي مثلاً. كما أن السلطة المركزية الفيدرالية هي الوحيدة المختصة بتمثيل الدولة على الصعيد الخارجي وعقد المعاهدات الدولية. ولا يحق مبدئياً للوحدات الأعضاء أو الولايات أن تتمثل دبلوماسياً لدى الدول الأجنبية. أما الكونفدرالية فهي مجرد تجمع دول تحافظ على شخصيتها القانونية المستقلة وحققها في التمثيل الدبلوماسي ولا تتنازل لصالح الهيئات الكونفدرالية سوى عن جزء بسيط من الصلاحيات اللازمة لإقامة نوع من التنسيق العسكري، الاقتصادي أو السياسي بينها. إن العضو الرئيسي في الكونفدرالية هو على العموم مؤتمر ممثلي الدول الأعضاء الذي يتخذ قراراته بالإجماع. ولكن ليس لهذه القرارات قوة التطبيق المباشر والفوري على أقاليم الدول وحياال مواطنيها دون موافقة سلطات هذه الدول.

إن الكونفدرالية تختلف إذن عن الفيدرالية حيث أنها لا تمتلك حق الإشراف المباشر والتنفيذ الفوري لقراراتها في وجه سكان الدول الأعضاء. ففي الحقل المالي مثلاً لا يحق للكونفدرالية جباية الضرائب وفرضها. إنما تقوم على الاشتراكات التي تدفعها مختلف الدول الأعضاء. كذلك لا يحق لها فرض نظام الخدمة العسكرية على مواطني دولها. أما قواتها العسكرية فهي عبارة عن وحدات مفصولة من قبل الدول الأعضاء للقيام بمهام مشتركة. وهذه الصفات كونت الكونفدرالية أحد أهم أشكال التنظيم الدولي. ولكن من الملاحظ أن النظام الكونفدرالي لا يعمر طويلاً. فإما أن يزول ويتفسخ كالكونفدرالية الجرمانية (١٨١٥ - ١٨٦٦) والاتحاد الكونفدرالي الحديث الذي قام بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة المتوكلية اليمنية (١٩٥٨ - ١٩٦١). وإما أن يتطور كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة وسويسرا. فالنظام الأمريكي الذي بدأ على شكل كونفدرالية عام ١٧٧٨ لم يلبث أن انتقل إلى الفيدرالية عام ١٧٨٧. بينما انتقل النظام السويسري إلى الفيدرالية عام ١٨٤٨ رغم أنه لا يزال

(٧١) يندرج هذا التعريف في إطار دراسة أشكال الدول، وهي دراسة يعنى بها القانون الدستوري بشكل موسع. علماً أن مفهوم الكونفدرالية واتحاد الدول على أنواعه يتطابق مع مفهوم المنظمة الدولية وبالتالي يقع في محيط دراسة المنظمات الدولية.

— راجع على أي حال مزيد من التفاصيل حول أشكال الدول:

— أحمد سرحال: القانون الدستوري والأنظمة السياسية، بيروت، دار الحديث، ١٩٨٠، ص ١٠٠.
— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, T. II, Sirey 1974, p. 95 et s.

يحمل تسمية الكونفدرالية التي عاش في ظلها حوالي ٣٣ سنة ابتداءً من عام ١٨١٥ (٧٢).

الميزة الأخيرة للحكم هو كونه يمارس السلطة السياسية لمدة غير محددة، وهذا يختلف عن بعض الهيئات الأخرى الطارئة التي تمارس السلطة ولكن لفترة زمنية معينة. فالإشراف السياسي والإداري الذي قامت به الدول الحليفة على ألمانيا بعد هزيمتها عام ١٩٤٥ وغياب مؤسساتها الحكومية يقرب كثيراً من الإشراف الدولي على هذه البلاد. كل ما في الأمر أنه كان منظماً لفترة قصيرة ومؤقتة. وهذا ما ينطبق على النظام الذي وضعت بموجبه إيريان الغربية (أندونيسيا) لفترة إنتقالية تحت سلطة الأمم المتحدة الإدارية.

II - صلاحيات الدول

إعتاد الفقه الفرنسي في دراسة الاختصاصات التمييز فيها بينها إنطلاقاً من موضوعها وارتباطها بالمواطنين، الإقليم أو الحكومة (وهي قمة مجموعة المؤسسات والمرافق العامة) والمرافق العامة، ومن فوائد هذا التمييز أنه يسهل طرح مسألة تنازع الاختصاصات وفهمها (٧٣). وفي هذا الإطار يمكن التكلم عن اختصاص أو صلاحية شخصية، صلاحية إقليمية، وصلاحية مرفقية تمارس في ظل مجموعة من المبادئ.

أولاً: بيان الصلاحيات:

١ - الصلاحية الشخصية:

أ - مفهومها ومداها: الصلاحية الشخصية هي التي تتمتع بها الدول حيال طائفة من

(٧٢) تجدر الإشارة إلى أن الكونفدرالية تختلف عن إتحاد الدول على أشكاله. فاتحاد الدول الفعلي يقوم على هيئات مشتركة تسير مرفقاً معاً بهدف تحقيق مصلحة مشتركة لا سبياً على مستوى الشؤون الخارجية والدفاعية حيث تتحد وتندمج شخصية الدول الأعضاء بشخصية الإتحاد الذي ينوب عنها على هذا المستوى بالذات دون المساس باستقلاليتها في بقية الشؤون. من ذلك نذكر إتحاد السويد - النرويج الذي قام في إطار مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وأنفصل ودياً بالاستناد إلى معاهدة إستوكهولم لعام ١٩٠٥، إتحاد النمسا - المجر الذي قام بالاستناد إلى معاهدة عام ١٨٦٧ وإنهار عام ١٩١٨ لتنشأ على أنارته بالإضافة إلى الدولتين المذكورتين كل من تشيكوسلوفاكيا، يوغسلافيا وبولونيا، وإتحاد الدانمارك - إيسلندا الذي استمر من عام ١٩١٨ حتى عام ١٩٤٤. أما الإتحاد الشخصي فيقوم فقط حول شخص الحاكم الواحد لعدد من الدول، مما يعني إحفاظ كل منها بكامل إستقلاليتها. وهو يعتبر حصيلة لنظام توارث العرش أو الزواج بين العائلات المالكة. ومن أمثله: إتحاد إنكلترا - هانوفر الذي قام عام ١٧١٤ وانقسم عام ١٨٣٨ باعتلاء الملكة فيكتوريا عرش إنكلترا، إتحاد هولندا - اللكسمبورج الذي أقر في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ وانقسم عام ١٨٩٠ باعتلاء الملكة وللملكنة لعرش هولندا نظراً لعدم سماح قانون توارث العرش في اللكسمبورج كما في هانوفر للنساء بتولي الحكم. ولم يعد حالياً من وجود لأي من هذه الإتحادات.

انظر مرجع سابق.

(٧٣) على الرغم من تلك الفوائد يلاحظ بان القضاء الدولي لم يعر مسألة التفرقة بين الإختصاصات إهتمامه. ففي قضية المسكرين الهاربين من الدار البيضاء (R.S.A., V. XI, p. 119) وهي مثال واضح للتنازع بين الصلاحية الشخصية والصلاحية المرفقية، كما في قضية المرور على الإقليم الهندي (C.I.J., 1959, p. 39)، وهي مثال من هذا النوع، أجمعت المحكمة عن مجانبة مسألة تنازع الإختصاصات وحصرت البحث في الإطار الواقعي البحث للمشكلات الإقليمية والمسائل العرفية.

الأشخاص بصرف النظر عن تواجدهم على إقليمها أو خارجه . فالتواجد على إقليم الدولة لا يشكل الأساس الوحيد لممارسة الدولة اختصاصاتها وإلا، لأنفى التفريق بين ما يعرف بالمواطنين أو رعايا الدولة والأجانب، وأصبح كل شخص يخضع بصورة مطلقة لصلاحيات إحدى الدول طيلة فترة إقامته على إقليمها. وهذا يتناق مع الواقع والحقيقة حيث يحتفظ كل شخص طبيعي أو معنوي برباط قانوني وسياسي بدولة معينة وإن أقام خارجه إقليمها، رباط يعرف بالجنسية، والجنسية هي عادة ركيزة الصلاحية الشخصية وأطار لتتائج عملية فائقة الأهمية.

فالمواطنون يحتلون في بلدهم وضعاً أفضل من وضع الأجانب، وهم يتمتعون بحقوق ومزايا أوسع من تلك التي يتمتع بها الأجانب. وحتى أن بعضها موقوف لصلحتهم دون غيرهم. ومن ذلك ممارسة حق الانتخاب وتعاطي الأمور السياسية وتولي الوظائف العامة وممارسة بعض الأعمال والمهن الحرة الممنوعة على الأجانب. وعندما يحصل أن يمارس أحد الأجانب عملاً فإنما ضمن شروط أكثر صرامة من تلك المفروضة على المواطنين. بالطبع يستوجب القانون الدولي حداً أدنى من الضمانة أو من المعاملة الحضارية (Standard minimum de civilisation) من قبل الدولة حيال الأجنبي، بيد أن الواقع يُظهر صعوبة تعريف هذا الحد وإن كان من المتفق عليه أن لا تعكس معاملة الدولة للأجانب غيباً ظاهراً بحقهم أو فروقات شاسعة بالمقارنة مع معاملتها لرعاياها لا سيما في الحقل القضائي.

وعليه تحاول الدول التقليل من تلك الفروقات عن طريق توقيع معاهدات الإقامة (Traité d'établissement) التي تستهدف تنظيم وتسهيل إقامة وعمل مواطني الدول الأطراف على أراضي بعضها البعض، وتوجه لتعميم أحكام المعاهدات المذكورة بإشراك أكبر عدد من الدول فيها وجعلها جماعية بعد أن كانت ثنائية وتقوم على مبدأ التعامل بالمثل. وتعتبر اتفاقية روما التي أقامت السوق الأوروبية المشتركة أفضل مثال على اتفاقيات الإقامة الجماعية. فهي ترى تأسيس حرية إقامة حقيقية على كامل أقاليم دول السوق أي تدعو لتجاوز كل تمييز بين الأجنبي والمواطن على صعيد ممارسة المهن، وتعمل لأن يصبح شيئاً طبيعياً وعادياً أن يمارس مثلاً محام ألماني الجنسية نشاطه في الأرض الفرنسية، كما لو كان يمارسه في بون أو ميونيخ.

وعلى أي حال يعتبر تقرير من هو أجنبي ومن هو وطني وبالتالي إسناد الجنسية ووضع شروط اكتسابها وفقدانها مادة ينظمها القانون الداخلي لكل دولة. . وبمعنى آخر إذا كان للقانون الدولي أن يهتم بالجنسية كوسيلة لتحديد الصلاحية الشخصية^(٧٤) فإن الواقع يظهر بأن لكل دولة أن تقرر بمفردها وبطريقة استنسابية شروط التمتع بجنسيتها أو فقدانها. ومع ذلك تتركز تشريعات جنسية الأفراد على نظامين: الأول يعتمد رابطة الدم (Jus sanguinis) والثاني يعتمد

(٧٤) تأثير الجنسية وسيلة الحماية الدبلوماسية أيضاً. لذلك مستوسع بشرحها عند تعرضنا لقولة الحماية المذكورة لاحقاً.

انظر ص ٥٦٧ وما بعد.

رابطة الأرض (Jus soli). وهناك إمكانية الجمع بينهما. أما جنسية الشركات فتقوم بالاستناد إلى مقرها الرئيسي أو إلى نظام الاندماج المعبر عنه بالتسجيل في السجل التجاري أو لنظام المراقبة والإشراف.

ويقترَب من وضع الشركات خضوع السفن والطائرات وبالتمعيم الصواريخ والأقمار الاصطناعية لممارسة الصلاحية الشخصية. فهذه الوسائل المصنعة تحمل جنسية خاصة بها تنتج من إدراجها في السجل الرسمي للدول، ويستدل عليها من رفعها لأعلام هذه الأخيرة، ولنظام التسجيل أهمية كبيرة إذ يعطي دولة العلم صلاحية النظر في جميع المشاكل التي تقع على ظهر السفينة وهي في أعالي البحار^(٧٥).

كما تطبق الصلاحية الشخصية حيال بعض الأشخاص الذين لا يتمتعون بجنسية الدولة. وهذا ما يحصل بالفعل لصالح بعض الموظفين الذين يحملون جنسية أجنبية وبعض اللاجئين والأشخاص المشمولين بنظام الحماية والمعروفين برعايا الدولة الخاضعة وما شابههم^(٧٦). ففرنسا مثلاً كانت تشمل بحمايتها مواطني تونس والمغرب بالإسناد إلى نصوص المعاهدة التي أقامت نظام الحماية.

ب - النتائج المترتبة عليها: تجيز الصلاحية الشخصية للدولة اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية والتنظيمية والاضطلاع ببعض المسؤوليات تجاه مواطنيها المقيمين في الخارج، فهؤلاء مقيدون من جهة بإصدار قوانين الدولة المضيفة ومن جهة ثانية باحترام قوانين دولتهم لا سيما تلك المتعلقة بالأحكام الجنائية، المدنية، والتجارية، المالية والملكية وغيرها.

وغني عن البيان أن تنفيذ مثل هذه القوانين والقرارات الوطنية متوقفة على تجاوب الدولة المضيفة وقبولها لفكرة الأثر الخارجي لقانون دولة الأجنبي المقيم على أراضيها ومراعاتها لمفهوم اللياقة أو المجاملة في التعامل الدولي (Cortoisie Internationale) وذلك ممكن في دول الكمنلو (Common law) حيث للتعاليم الحكومية أثرها ووزنها في هكذا مسائل وحيث تشعر المحاكم بقسط وافر من الحرية في التكيف مع التشريعات الأجنبية. أما في الدول التي تعتمد قوانين مكتوبة ودقيقة فالإمكانية بقبول الأثر الخارجي للقانون الأجنبي ضئيلة للغاية. وفي كلتا الحالتين يطبق مبدأ الانتظام العام للقوي (L'ordre public du for) الذي يشترط القبول بعدم تعارض قانون دولة الصلاحية الشخصية مع الفكرة السائدة والانتظام العام في البلد المعني أي مع القناعات السياسية الأساسية المؤطرة للنظام القانوني لهذا الأخير. فمثلاً لا يمكن

(٧٥) راجع لاحقاً ص ٥٨٢ .

(٧٦) وذلك ما كان يعمل به من قبل فرنسا لصالح سكان إقليم السار (La Sarre) في فترتي ١٩١٩ - ١٩٣٥ و ١٩٤٥ - ١٩٥٦، ومن قبل بولونيا لصالح سكان مدينة دانترغ (Dantzig) في فترة ١٩١٩ - ١٩٣٩ ومن قبل الدول المتنبذة لصالح سكان الأقاليم الموضوعة تحت نظام الإنتداب ما بين عامي ١٩١٩ - ١٩٤٥ .

للمحاكم الفرنسية أن تقر بأثر ما لحكم أو قانون صادر عن دولة أجنبية بتأميم بعض ممتلكات مواطنيها الكائنة على الإقليم الفرنسي ما لم يرق هذا التأميم بتعويضات ملائمة للمالكين . وعلى أي حال نعود لنشير لعدم إمكانية ممارسة الصلاحية الشخصية حيال الرعايا المتواجدين في الخارج بصورة قسرية أي بالعنف . فذلك يعتبر ، كما منسرى لاحقاً ، تحيد لسيادة الدولة المضيف ويمنعه القانون الدولي . إن عدم إلحاق أحد المغاربة القاطنين في فرنسا بقطعته لتأديبه واجبه العسكري يعتبر هروباً من الخدمة يعاقب عليه القانون ولكنه ليس سبباً يتيح للدولة المغربية إرسال شرطتها العسكرية للقبض على هذا الشخص كما تفعل عادة ضمن حدودها الإقليمية . كل ما في الأمر تستطيع السلطات المغربية الطلب إلى السلطات الفرنسية تسليمها المطلوب والإعتماد على تعاونها المبني على قناعاتها وإرتباطاتها الدولية .

وبالمقابل هل يمكن الاعتدال بالتصرفات ذات الطبيعة القانونية المقامة بالخارج من قبل أحد الأشخاص حيال القانون الوطني لدولته؟ وبمعنى آخر هل يحق للدولة صاحبة الصلاحية الشخصية عن طريق التشريع تسوية التصرفات القانونية لمواطنيها الواقعة في ظل قانون أجنبي؟ مثلاً الأخذ بالزواج والطلاق - التوصية والإرث المتعلق بأحد مواطنيها والقائم في محيط قانون أجنبي . على العموم لا تمنع الدولة بالتوافق مع القواعد الوطنية الخاصة «بتنازع القوانين» (٧٧) من الاعتراف بصحة التصرفات المذكورة إلا في حالتين: الأولى سبق اهتمام القانون الوطني بالمسألة موضوع التصرف مما يجعل الشخص خاضعاً لنظامين مختلفين في نفس الوقت، مثال محاولة أحد الفرنسيين المتزوجين حسب أحكام القانون الفرنسي جعل السلطات الفرنسية تعترف بزواجه الثاني المجرى في الخارج على الرغم من أن الزواج الأول ما زال ينتج آثاره بالنسبة للسلطات المذكورة . الحالة الثانية تترجم بمعارضة التصرف للمبادئ الأساسية للانتظام العام في الدولة والتي سبقت الإشارة إليها، كان يطلق أحد الأشخاص في الخارج ويأتي إلى بلده عازماً الزواج مرة ثانية حسب التشريعات الوطنية على الرغم من أن هذه الأخيرة لا تقر بمبدأ الطلاق .

أما فيما يخص التساؤل عما إذا كان للصلاحية الشخصية أن تخضع المواطن للقانون الوطني بالنسبة لأعمال ارتكبتها في الخارج ، فلا شيء يمنع خصوصاً وأن تطبيق الحكم يقع على الإقليم الوطني وفي إطار ممارسة الصلاحية الإقليمية، وليس من حاجة لطلب تنفيذه من قبل دول أجنبية (٧٨) علماً أنه من الواجب مراعاة بعض الشروط لا سيما لجهة عدم تكرار الحكم في

(٧٧) وهي مادة أساسية من مواد القانون الدولي الخاص . راجع حولها:

— H. Batiffol et P. Lagarde: Droit international privé, Paris, 2 Tomes, 1983.

— E. Neim: Les effets des actes juridiques étrangers, Beyrouth, 1985.

(٧٨) تنص المادة ٢٠ من قانون العقوبات اللبناني: «على أن تطبق الشريعة اللبنانية على كل لبناني، فاعلاً كان أو عرضاً أو متداخلاً، أقدم خارج الأراضي اللبنانية، على ارتكاب جريمة أو جنحة تعاقب عليها الشريعة اللبنانية» .

نفس الجرم تماشياً مع مبدأ (Nonbisinidem) .

وأخيراً تخول الصلاحية الشخصية للدولة حق حماية مواطنيها دبلوماسياً. والحماية الدبلوماسية تعد من أهم مؤسسات قانون العلاقات الدولية^(٧٩). وهي لا تقتصر كما يستدل للوهلة الأولى من تسميتها على تحرك ممثلي الدولة الدبلوماسيين في الخارج حيال مواطنيهم بل تمتد لتركز، وهذا الجانب الأهم، على تبني الدولة انطلاقاً من صلاحيتها الشخصية لوجهة نظر مواطنيها محل الضرر ضد الدولة، التي تسببت بالضرر من خلال ممارستها لصلاحيتها الإقليمية. ومن شروطها: أولاً أن لا تمارس إلا لصالح من يحمل جنسية الدولة المطالبة بالحماية^(٨٠). فالدولة لا تستطيع مبدئياً حماية الأجنبي أو عديم الجنسية. ثانياً لا تستقيم الحماية إلا بناءً على طلب المواطن المتضرر. ثالثاً لا يقبل طلب الحماية إلا بعد استنفاد المتضرر وسائل الرجوع أمام المحاكم المحلية، رابعاً، تبقى الحماية حقاً من الحقوق الإمتنابية للدولة قبلها من مواطنيها أو ترفضها ساعة نشاء، وهذا طبيعي حيث أن الحماية علاقة دولة بدولة. وأخيراً لا تصح حماية أحد المواطنين دبلوماسياً إلا إذا كان حسن السيرة، نظيف اليدين (Clean hands, Mains propres) .

٢ - الصلاحية الإقليمية

تعتبر الصلاحية الإقليمية أهم الاختصاصات التي تتمتع بها الدولة وتحكم نشاطها وتحرّكها. وتعرف على أنها الصلاحية التي تمارسها الدولة على إقليمها: الأشخاص الذين يعيشون عليه، الأشياء الموجودة فيه والأفعال التي تحدث في إطاره. إنها باختصار الصلاحية التي تمارس على الإقليم ومن خلاله، وهي إما تامة وتعرف عندئذ بالسيادة الإقليمية وإما منقوصة محدودة وتأخذ في هذه الحالة أشكالاً متعددة يصنفها البعض إستثناءات السيادة.

أ - الصلاحية الإقليمية التامة (السيادة الإقليمية):

تشكل مقولة السيادة الإقليمية أحد العوامل الأساسية في تكييف العلاقات الدولية^(٨١). واحترامها محط إلحاح الموائيق الدولية وتوجهاتها لجعلها حقاً من حقوق الدول يوجب الأخذ به عند قيام أي تنظيم للمجتمع الدولي. فقد نصت المادة ١٠ من ميثاق عصبة الأمم على الحفاظ واحترام التامة الإقليمية والاستقلال السياسي لجميع الدول الأعضاء في العصبة، واستعادت المادة الثانية للفقرة الرابعة من شرعة الأمم المتحدة هذا النص بأن قضت بامتناع أعضاء الهيئة

(٧٩) انظر لاحقاً ص ٣٦٥ وما بعد. (فصل المسؤولية - الحماية الدبلوماسية).

(٨٠) هناك الحماية الوظيفية التي تقوم على رابطة الوظيفة. وقد بدأ هذا النوع من الحماية من قبل الأمم المتحدة لصالح موظفيها حيث اعترفت لها به عام ١٩٤٩ بحكمة العدل الدولية في إطار قضية مقتل الوسيط الدولي الكونت برنادوت (راجع: الرأي الاستشاري للمحكمة الصادر في ١٩/٤/١٩٤٩).

(٨١) أشارت محكمة العدل الدولي في حكمها الصادر في قضية كورفو لعام ١٩٤٩ وعلى أن احترام السيادة الإقليمية يعتبر أحد الأسس الجوهرية للعلاقات الدولية.

جميعاً عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد التمامية الإقليمية أو الاستقلال السياسي لأية دولة. وفي نفس الاتجاه نصت المادة الأولى من مشروع عام ١٩٤٩ للجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة حول حقوق وواجبات الدول بأن لكل دولة الحق في الاستقلال وبالتالي بأن تمارس بحرية ودون خضوع لإرادة دولة أخرى جميع اختصاصاتها القانونية، ومنها اختيار شكل حكومتها^(٨٣).

وهكذا تفيد السيادة الإقليمية، وهذه صفتها الأبرز، بممارسة الدولة على إقليمها لمجموعة من السلطات والاختصاصات القانونية سواء أكانت تشريعية تنفيذية أو قضائية بصورة خالصة وكاملة^(٨٤). فللدولة وحدها الحق في الانتفاع بالإقليم وحرية التصرف بكل جزء من أجزائه وبالتالي اتخاذ التدابير التي تراها مناسبة حيال الأشخاص المتواجدين عليه بغض النظر عن صفتهم كمواطنين أو كأجانب. فليس هناك مثلاً ما يلزم الدولة بقبول عودة مواطنيها إلى إقليمها أو إدخال الأجانب والبضائع عليه وحيث يمكن أن تفرض على هؤلاء ملء بعض الشروط المسبقة، الصحية، الضرائبية، وغيرها. كذلك الأمر بالنسبة لإخراجهم حيث تستطيع ساعة تشاء أن تطلب منهم مغادرة إقليمها أو أن تدفع بهم إلى ما وراء الحدود.

إن الإقليم يلعب على هذا المستوى دور القرينة على صوابية ممارسة الاختصاصات، بمعنى افتراض صحة كل تصرف للدولة لمجرد تطابق آثاره مع حدود الإقليم وعدم إقامة الدليل على عكس ذلك. وفي هذا الاتجاه جاء الحكم التحكيمي الصادر في قضية بحيرة لانوك (Lanoux) المثارة بين فرنسا وأسبانيا ينص على أن «السيادة الإقليمية تستوي بطريقة الافتراض. وهي تشي أمام كافة الالتزامات الدولية مهما كان أصلها وأمامها فقط».

ولكن إذا كان للدولة أن تفعل ما تشاء بأقليمها ومن خلاله بالاستناد إلى سيادتها الإقليمية إلا أنها مقيدة بتحقيق المصلحة العامة والاضطلاع بواجباتها الدولية المضمنة للأعراف والأحكام الدولية كما أشار الحكم التحكيمي السابق الذكر. وهذا يتماشى مع المفهوم الذاتي للدولة وكونها لا تستوي سوى بهدف القيام بطائفة من الوظائف وإدارة مجموعة من الغايات تؤمن مصالح مواطنيها. فالسيادة الإقليمية لا تجر وراءها الحقوق فقط بل والواجبات المفروضة على عاتق الدول أي الحدود^(٨٥) التي تقيمها القواعد العامة لقانون العلاقات الدولية حيال التمتع بتمام المصالحية. ذلك ما أكدته البروفسور ماكس هوبر (M. Huber) في حكمه الصادر

(٨٣) راجع:

— A.G. Doc. off. suppl., No. 10, A/925.

(٨٣) يعكس التفرّد (exclusivisme) وممارسة اختصاصات الصفة السلبية للسيادة الإقليمية. ويعني التفرّد الذي يستبعد إليه لاحقاً القدرة على استبعاد عرسه أي إختصاص أجنبي على إقليم الدولة.

— راجع ص ١٩٧ وما بعد.

(٨٤) ولا نقصد هنا الحدود التي ترتبها الدولة عن طريق توقيع المعاهدات مع غيرها من أشخاص القانون الدولي، نظراً لتنوع هذه الحدود وصعوبة تصنيفها حيث أن لكل دولة حرية التعاقد على الحدود التي تناسبها وما أكثرها.

في قضية جزيرة بالماس في ١٩٢٨/٤/٤ بأن «السيادة الإقليمية تفترض حقاً تفردياً (Exclusive) في ممارسة النشاطات الدولية». وتابع يقول: «بأن هذا الحق له لازمة: واجب حماية حقوق الدول الأخرى داخل إقليمها، لا سيما حقها في تامة أراضيها وعدم المساس بها في زمن السلم وزمن الحرب، كذلك الحقوق التي يمكن لكل دولة أن تطالب بها لصالح مواطنيها الكائنين على إقليم أجنبي» (٨٥).

وأول هذه الحدود والواجبات تنتج عن مجموعة من القواعد العرفية التي ساهمت تدريجياً بتأسيس ما يعرف بمركز الأجانب، صحيح أن الأجنبي المقيم على إقليم إحدى الدول يخضع لسلطة هذه الأخيرة وقضائها، بيد أن من الخطأ الاعتماد بكيفية تعاطي الدولة مع الأجنبي فلا يسمها مثلاً أن ترغم هذا الأخير على الخدمة العسكرية في قواتها المسلحة (٨٦) وإن كان له أن يتطوع بإرادته لحسابها (٨٧). وهي ملزمة، تحت طائلة إشغال مسؤوليتها الدولية، بمراعاة التقيد في علاقتها مع الأجنبي بحد أدنى من الضمانات القضائية الموازية للضمانات التي توفرها لمواطنيها (٨٨). ويعني آخر تحول القواعد القانونية العرضية دون التوقيف الاعتباري للأجانب وتوفر لهم إمكانية المثل أمام القضاء وما يترتب على ذلك من حقوق ومنها الاستعانة بوكيل للدفاع عنهم (٨٩). كذلك أصبح من المتعارف عليه حالياً أن يستوجب كل تأميم لممتلكات أجنبية دفع تعويض مناسب على الرغم مما تثيره هذه النقطة من مناقشة. أضف إلى ما توفره معاهدات الإقامة (Traité d'établissement) التي سبقت الإشارة إليها من ضمانات إضافية للأجانب وبالتالي من ضبط لممارسة الصلاحية الإقليمية، ضمانات قد تصل إلى حد المعاملة الوطنية (Traitement national) أي نفس معاملة مواطنيها في بعض الحقوق.

الحد الثاني للصلاحية الإقليمية التامة يتمثل بضبط استعمال الإقليم لغايات لا تضر بأقاليم الدول الأخرى ولا سيما المجاورة منها. فمن المسلم به قانوناً، على الرغم من الخروقات المتكررة، أن تمتنع الدول عن استخدام إقليمها أو التغاضي عن استخدامه كمنطلق لعمليات عدائية أو كقاعدة لتدريب المرتزقة أو المتطوعين ضد دولة أخرى أو مجاورة (٩٠). وعليها متى

(٨٥) انظر النص في:

— R.G.D.I.P., 1935, p. 164.

(٨٦) تعطي الأسبقية هنا للصلاحية الشخصية. انظر بتوسع:

— A. Karamanoukian: Les étrangers et le service militaire, Thèse-Paris 1972.

(٨٧) راجع بتوسع أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires en D.I.P., Thèse, Paris II, 1975.

(٨٨) ينص مشروع حقوق الدول وواجباتها للموضوع من قبل اللجنة السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة على أن «يجري معاملة جميع الأشخاص الحاضرين لولاية الدولة على أساس إحترام حقوق الإنسان والحريات الرئيسية لهم جميعاً دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين».

— راجع على كل حول موضوع حقوق الإنسان لاحقاً، ص ٣٠٤ وما بعد.

(٨٩) راجع لاحقاً، ص ٣٦٩.

(٩٠) راجع بتوسع حول هذه النقطة أطروحتنا السابقة الذكر.

علمت بمثل هذه العمليات التي تهدد سلامة الدول الأجنبية والقائمين على أراضيها أن تبادر إلى منعها أو قمعها أو أن تعلم السلطات الأجنبية المعنية بهذه الأخطار إذا خرجت عن إمكانياتها واستطاعتها. وهذا ما أكدته بوضوح محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ حيث قضت على ألبانيا بدفع تعويض إلى بريطانيا عوضاً عن الأضرار التي أحدثها انفجار الألغام في مضيق كورفو في السفن البريطانية وبحارتها. فقد اعتبرت أنه كان من واجب السلطات الألبانية على الأقل أن تنذر السفن العابرة للمضيق والبحرية البريطانية بالخصوص بوجود هذه الألغام وإن لم تكن من وضعها وحيث لا يعقل تثبتها ووضعها في مياهها الإقليمية دون علم منها.

إلا أن المسألة الأكثر دقة في هذا السياق تتمثل بالتساؤل عما إذا كانت هناك من قاعدة قانونية دولية توجب على الدولة ضبط أو منع كل نشاط ولو خاص على إقليمها بسبب ضرراً للغير بالرغم من غياب كل نية بإزالة الضرر، وهذا ما أثير صراحة في قضية «مذائب تروي» (Fandéries de trail) بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية. فقد نسبت الغيوم السامة الصادرة عن معامل تدوير الرصاص القائمة على الأراضي الكندية المجاورة للأراضي الأمريكية بأضرار عن هذه الأخيرة مما دفع بالسلطات الأمريكية للمطالبة بمنع هذه المذائب والتعويض عن الأضرار وقدم نشوء الخلاف بين الدولتين اللتين عرضته على التحكيم. وجاء الحكم يقضي بضرورة اتخاذ كندا للإجراءات اللازمة لمنع تكرار واستمرار الأضرار ووصول الدخان السام إلى الأراضي الأمريكية ناهيك عن تعويض الأضرار المذكورة معتبراً أنه ليس من قاعدة دولية تميز بث مثل هذا الدخان^(٩١) دون التذليل على وجود قاعدة دولية مانعة للنشاطات الضارة بالأقاليم المجاورة^(٩٢).

ويتكرر طرح مثل هذه المسائل على مستوى استعمال حياة الأنهر والبحيرات الدولية. فاستغلال مياه الري وتوليد الطاقة من قبل دولة المنبع (أو الأقرب إلى المنبع) يحدث على العموم شحاً لدى دولة المصب (أو الأقرب إلى المصب)، فهل يحق لهذه الأخيرة أن تعترض على ممارسة الأولى لصلاحياتها الإقليمية وتقول بعدم حقها في الاستفادة من مياه النهر إلى الدرجة التي تؤدي إلى إزال الضرر للمعوس بالدولة المعترضة؟ الواقع أنه ظهر في أواخر القرن التاسع عشر وفي إطار قضية نهر الريبو غراندي (Rio — Grande) مذهب هرمون (Doctrine Harmon) الذي يميز السيادة الإقليمية المطلقة. فقد قامت الولايات المتحدة بأعمال هامة على الريبو غراندي مما قلل كثيراً من مياهه في مجاز المكسيك ودفع بهذه الأخيرة للاعتراض. وكان رد

(٩١) راجع الحكم في:

— Trail Smelter in R.S.A., Vol. III, p. 1905 et s.

(٩٢) وتقترب من هذه المسألة مسألة التجارب النووية الفرنسية في الباسفيك وما إدعته أستراليا ونيوزيلندا من أن قيام فرنسا بتجاربها يؤدي إلى زيادة الإشعاعات وتطايير الغبار الذي ينتشره فوق الأقاليم المجاورة ومنها الإقليم الأسترالي والنيوزيلندي مما يشكل خطراً عليها وخرقاً لسيادتها. وقد انتهت القضية عام ١٩٧٤ عندما تعهدت فرنسا بالامتناع عن القيام بتجاربها في الجو مما حال دون محكمة العدل الدولية وإصدارها حكماً في الأساس.

الخارجية الأميركية على لسان مستشارها القانوني المدعو هرمون بآن لكل دولة أن تتصرف بصورة كيفية بالمياه الموجودة على إقليمها. إلا أن هذا المذهب رفض ولم يطبق في الولايات المتحدة حتى في النزاعات القائمة بين مختلف ولاياتها حول استغلال مياه الأنهر التي تخترقها، وأفاد قضاء المحكمة العليا أنه ليس من حق ولاية المنبع أن تتسبب بضرر هام لولاية المجرى أو المصب (حكم عام ١٩٢٩ الصادر بين فيسكونسين وإيلينوا (Wisconsin V. Illinois) (١٣). كما أنه استبعد عام ١٩٦٣ في قضية نهر كولومبيا التي سويت عن طريق تقاسم المياه بين الولايات المتحدة وكندا. وهو ما يعمل به على العموم حالياً في معظم الأنهر الدولية بالاستناد إلى اتفاقات التقاسم أو الاستغلال المشترك (١٤). وعلى أي حال شكلت قضية بحيرة لانو المذكورة سابقاً مناسبة لوضع بعض المبادئ العامة المنظمة للموضوع. فدولة المجرى أو المصب لا يسمحها منع دولة المنبع من تنفيذ بعض الأشغال ذات التأثير على مياه النهر أو البحيرة، إلا أنها من ناحية ثانية تستطيع عندما تقيم الدليل عن ضررها البالغ أن تطالب باستواء مسؤولية دولة المنبع. وهكذا يستتج بأن دولة المنبع مقيدة في ممارسة صلاحيتها الإقليمية على مستوى استغلال مياه الأنهر بعدم إنزال ضرر ملموس بدولة المجرى أو المصب. وهذا ما تأكد في إطار النزاع العربي الإسرائيلي حول تحويل مياه نهر الأردن وروافده رغم تباين المواقف والوقائع. كذلك في قضية النزاع السوري العراقي حول مياه نهر الفرات.

وعلى العموم لا تعتبر هذه الحدود انتقاصاً من ممارسة الصلاحية الإقليمية التامة حيث أنها تقييدات متبادلة تتبناها كافة الدول لصالحها جميعاً. إنها تستند إلى قاعدة قانونية عامة وفي جوهر الصلاحية المذكورة التي يمكن أن تعرف بعض الاستثناءات وفي بعض الحالات.

ب - الصلاحية الإقليمية المنقوصة (استثناءات السيادة) تتركز ممارسة الصلاحية الإقليمية المنقوصة على عدة أنظمة برزت على مسرح العلاقات الدولية لدواعي تاريخية، سياسية وعسكرية. ومع أن قسماً كبيراً منها لم يعد موجوداً اليوم فإنه من المفيد معرفة ما كانت ترمز إليه قانوناً هذه الأنظمة.

التبعية (Vassalite) : تعني التبعية إلحاقية إحدى الدول بدولة أخرى وخضوعها لها. وهي رابطة مؤقتة تمهد عادة إما لاندماج الدولة التابعة بالدولة المتبوعة كما حصل لكوريا مع اليابان عام ١٩١٠ (١٥) وإما لاستقلال هذه الدولة ووضعها تحت نظام آخر كما حصل لرومانيا والصرب إذ استقلتا عن الدولة العثمانية بموجب اتفاقية برلين لعام ١٨٧٨ وبلغاريا بموجب

(١٣) راجع مانن (Manin)، مرجع سابق الذكر، ص ٣٠٥.

(١٤) راجع لاحقاً. (فصل الأنهر الدولية).

(١٥) بقيت كوريا مضمومة إلى اليابان حتى عام ١٩٤٥.

— راجع حول ذلك :

— Ray: La situation internationale de Corée, in R.G.D.I.P., 1906, p. 40 et s.

— Perrinjaquet: L'annexion de la Corée au Japon, in R.G.D.I.P., 1910, p. 532 et s.

'إعلان تيرنوفو (Tirnovo) تاريخ ١٩٠٨/١٠/٥'.^(٩٦)

- وفيما يخص مصر فقد أصبحت تحت التبعية العثمانية منذ حكم محمد علي ومن ثم أقرت هذه التبعية بموجب اتفاقية لندن لعام ١٨٤٠ حيث حدد مركز مصر القانوني على الشكل التالي:
- الإقرار لمحمد علي ولذريته من بعده بالحكم باسم السلطان العثماني في إطار استقلال ذاتي داخلي.
- اعتبار الجيش والأسطول المصري جزءاً من القوات التركية.
- دفع مصر جزية سنوية محددة للسلطان.
- التزام مصر بالمعاهدات المعقودة باسمها من قبل السلطان. علماً أن مصر تمتعت عملياً بقسط وافر من الاستقلال الخارجي عن طريق تبادل القناصل وعقد المعاهدات التجارية والجمركية دون تدخل الحكومة العثمانية. وقد بقيت التبعية الإسمية العثمانية حتى عام ١٨٨٢ حيث وقعت عملياً تحت الاحتلال البريطاني الذي ما لبث أن تحول قانونياً وتدرجياً منذ عام ١٩٠٦ إلى نظام للحماية أصبح صريحاً منذ عام ١٩١٤، وسلخت بالتالي مصر عن تركيا^(٩٧).

— الحماية (Protectorat): لا يختلف كثيراً نظام الحماية عن التبعية. وقد اعتبر شكلاً من أشكال السيطرة الاستعمارية وإن بدا أن قيامه كان طوعياً في بعض الأحيان. وهو يترجم عادة علاقة دولة بلولة، علاقة تستند إلى معاهدة دولية من طبيعة ثنائية^(٩٨) تعقد بين الدولة الحامية والدولة المحمية^(٩٩) كمعاهدة باردو (أو القصر السعيد) تاريخ ١٨٨١/٥/١٢ التي أقامت

(٩٦) أقرت إتفاقية باريس لعام ١٨٥٦ باتباع رومانيا والصرب بالدولة العثمانية. أما بلغاريا فقد ألحقت بهذه الأخيرة بموجب إتفاقية برلين لعام ١٨٧٨.

— راجع:

- H.G. Sirmagoff: De la situation des Etats mi-souverains au point de vue de D.I., Thèse-Paris 1889.
- G. Scelle: La situation diplomatique de la Bulgarie avant 1908, R.G.D.I.P., 1908, p. 524 et s.
- G. Scelle: L'indépendance bulgare, Ibid, 1909, p. 521 et s.

(٩٧) راجع حول تطور المركز القانوني لمصر:

- M. Edhem: La condition internationale de l'Egypte, Thèse-Toulouse 1904.
- A. Morel: La condition internationale de l'Egypte depuis l'accord franco-anglais de 1904, R.G.D.I.P., 1907, p. 405 et s.
- H. Chafic: Statut juridique international de l'Egypte, Paris 1928.
- A. Gros: Le statut international actuel de l'Egypte, R.D.I., 1973, II, p. 418 et s.
- F.A. Gargour: Les étages de l'indépendance égyptienne, Thèse-Rennes 1939.

(٩٨) يبقى قيام حمايات جماعية نادراً واستثنائياً. من ذلك نذكر مدينة كراكوفيا التي أخضعت بموجب إتفاقية فيينا تاريخ ١٨١٥/٦/٩ للحماية المشتركة النمساوية الروسية، كذلك أرخبيل سموا (Samoa) الذي أخضع بموجب معاهدة برلين لعام ١٨٨٩ وحتى عام ١٩٩٩ للحماية الألمانية البريطانية الأميركية.

— راجع:

- Ch. Rousseau: D.I.P., T. II, Paris, Sirey, 1974, p. 277.

(٩٩) تتجسد بعض أمثلة إقامة حمايات بصورة غير منتظمة وعن طريق تصرف من طبيعة داخلية، بالقرار البريطاني بفرض الحماية على مصر عام ١٩١٤ واستمراره حتى عام ١٩٢٢، كذلك بالقرار الألماني فرض الحماية على بوهيميا ومورافيا =

الحماية الفرنسية على تونس ومعاهدة فاس تاريخ ١٩١٢/٣/٣ التي أقامت الحماية الفرنسية على المغرب^(١٠٠). وتختلف هذه المعاهدات من حيث المضمون من حماية إلى أخرى مما يعني انقضاء وجود قاعدة عامة في الحماية أو نظام موحد للحماية بل مجرد عمميات تتباين ظروف نشأتها ودرجة تقدمها كما رأيت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مراسيم الجنسية في تونس والمغرب المثارة بين بريطانيا وفرنسا عام ١٩٢٣^(١٠١). ومع ذلك يلاحظ عموماً أن المعاهدات المذكورة تتضمن تنازل الدولة المحمية لصالح الدولة الحامية عن بعض الاختصاصات المتعلقة بالشؤون الخارجية، الدفاعية والاقتصادية حيث يصبح من المتعذر على الأولى الدخول بعلاقات تم هذه الشؤون مع بقية الدول دون المرور بواسطة الثانية.

وانطلاقاً من هذا التنازل تيسرت الفرصة لبروز عدد من النظريات حول الطبيعة القانونية لإقليم الدولة المحمية. فمنها من اعتبره كجزء من إقليم الدولة الحامية ومنها من اعتبره إقليماً اجنبياً بالنسبة لإقليم الدولة الحامية ومنها من اعتبره تارة كإقليم الدولة الحامية وتارة أخرى كإقليم أجنبي. والحقيقة أن الإقليم المحمي هو إقليم الدولة المحمية ولكن عليه - ننازلت لصالح الدولة الحامية عن بعض اختصاصاتها. فالدولة الحامية تحتفظ بهيئاتها الوطنية وتنظيماتها الحكومية الخاصة بها من رئيس بلاد، موروباً بالحكومة وانتهاءً بالإدارة. فليس هنا إذن من سيادة للدولة الحامية على الإقليم بل ممارسة بعض الصلاحيات المحددة بمعاهدة الحماية والتي تشكل بدورها إستثناءاً لممارسة الدولة المحمية لصلاحياتها الإقليمية الكاملة.

— الانتداب والوصاية^(١٠٢) (Mandat et tutelle): طبق نظام الانتداب ابتداءً من عام ١٩١٩ على الأقاليم التي كانت خاضعة لسلطة الدول المهزومة، خاصة ألمانيا والسلطنة العثمانية وقد جاء كحل وسط بين المطالبين بضم الأقاليم المذكورة إلى الدول المنتصرة

= عام ١٩٣٩ وحتى عام ١٩٤٥.

— انظر:

— P.S. Grant Duff: A German Protectorate, London, 1942.

(١٠٠) راجع:

— J. Genêt. Etude Comparative du protectorat tunisien et marocain, Thèse-Paris, 1920.

— M. Flory: La notion de protectorat et son évolution en Afrique du nord, Rev. Union fr., 1954 et 1955.

— A.M. Kamandat: A study of the legal status of protectorates in P.I.L., Les Presses de la Savoie, 1961.

(١٠١) راجع:

— C.F.J.I., Recueil, Série B, No. 4, p. 27.

انظر كذلك التقرير السابق الذكر للبروفسور ماكس هيوير في قضية المطالب البريطاني في المنطقة الإسبانية في المغرب

في:

— R.S.A., V. II, 1925, p. 647.

(١٠٢) راجع:

— Diena: Les mandats internationaux, R.C.A.D.I., 1924, T. IV.

— H. Rolin: La pratique des andats, Ibid, 1925, p. IV.

— Vano Recs: Les mandats internationaux, Paris 1927-28, (2 vols.).

— A. Chandarasomboon: Le régime international de tutelle et son fonctionnement Thèse-Paris, 1955.

— P. Lampué: Évolution et la cessation du régime international de tutelle, Cours I.H.E.I., Paris 1962-63.

— P. Leroy: La nature juridique des accords de tutelle, R.G.D.I.P., 1965, p. 977 et s.

وبين معارضي هذا الإتجاه الاستعماري وفي مقدمتهم الرئيس الأميركي ولسون الذي شجع نيل الدول استقلالها. وبالنسبة لتفق على الطلب إلى الدول الحليفة كل من فرنسا وإنكلترا إدارة هذه الأقاليم تحت إشراف الأسرة الدولية التي تمثلت بنشوء عصبة الأمم وضمن شروط تذكر منها: عدم المساس بوحدة أراضي الإقليم الموضوع تحت الانتداب أي منع كل ضم لصالح الدولة المنتدبة أو تنازل من قبلها لصالح دولة ثالثة، والواقع أن مدى ممارسة الدولة المنتدبة لاختصاصاتها على الإقليم الموضوع تحت الانتداب كانت تختلف باختلاف درجات الانتداب. فلقد قسمت المناطق الخاضعة للانتداب حسب نص المادة ٢٢ من صك العصبة إلى ثلاث فئات حسب درجة تطورها ورفقها الاجتماعي: الفئة ألف شملت سوريا، لبنان (تحت الانتداب الفرنسي)، العراق، شرقي الأردن وفلسطين (تحت الانتداب البريطاني)، وكانت الأقطار المذكورة قد بلغت مستوى مهما من الرقي، لذلك أسندت إلى الدول المنتدبة من الناحية المبدئية مسؤولية نصح وإرشاد. أما الفئتين ب وج فقد شملتا الأقاليم الأقل تقدماً من أقاليم الفئة ألف كالكمرون والتوغو ورواندا وأوروندي والأقطار ذات الكثافة السكانية الضئيلة كغينيا الجديدة، جزيرة ساموا وجزر كارولين. وكانت صلاحيات الدول المنتدبة تصل إلى درجة ممارسة الإدارة الفعلية لهذه الأقاليم كما تمارسها على أقاليمها بل أشد.

وبزوال عصبة الأمم زال نظام الانتداب ولكن حل محله انبثاق الأمم المتحدة نظام الوصاية. وقد وضع مثل هذا النظام في الأساس كحل لتسوية مصير المستعمرات الإيطالية (ليبيا - الصومال الإيطالي وأريتريا) ومن ثم ارتؤي تطبيقه على بعض الأقاليم التي كانت خاضعة قبلاً لنظام الانتداب (عشرة أقاليم). ويمتاز نظام الوصاية كسابقة نظام الانتداب بأنه قائم على أساس إتفاقي بين الدولة صاحبة الوصاية والأمم المتحدة فالإشراف عهد إلى مجلس الوصاية الذي أنشئ في الأمم المتحدة خصيصاً لذلك. وكانت مهمة المجلس المذكور التحقق من أن الدولة التي أوكلت إليها الوصية تدير بالأقاليم الموصى عليها بشكل مرض نحو الاستقلال، كما كان عليه أن يناقش التقارير السنوية التي طلبت من دول الوصاية تقديمها سنوياً وأن ينظر بالعرائض التي كان يمكن لسكان الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية توجيهها إليه.

وبالاختصار فإن نظام الوصاية الذي لم يعد له تقريباً من وجود لم يمنح الدولة المكلفة بالوصاية كالانتداب سوى ممارسة صلاحيات مقيدة ومحدودة على إقليم الوصاية. وهذا يكفي لنفي الدول بوجود سيادة للدولة الموصى على إقليم الوصاية^(١٠٤).

(١٠٣) انظر حول هذه المسألة:

— C.A. Colhard: Les anciennes colonies italiennes, R.J.P.U.F., 1952, p. 246 et s.

(١٠٤) لا بد من الإشارة إلى الوضع الخاص الذي يوجد فيه إقليم جنوبي غربي إفريقيا أي إقليم ناميبيا (Namibie). وقد وضع هذا الإقليم الغني بالمنجم تحت إنداب إتحاد جنوبي إفريقيا الذي رفض عام ١٩٤٥ الانتقال به وشموله بنظام الوصاية. عندها طلبت الأمم المتحدة رأي محكمة العدل الدولية التي جاءت تقول بأن إقليم جنوبي =

— التشارك المتساوي في السيادة (Condominium): عنى الكوندومينيوم (١٠٥)

الممارسة التشاركية من قبل دولتين أو أكثر على نفس الإقليم للصلاحيات التي من المفترض أن تمارسها عليه دولة واحدة. إنه اقتسام متساو أو تكافؤي للاختصاصات ويجري بصورة إنشائية وينم عن تعاون طوعي أو تنافسي للدول المعنية.

وبهذا يختلف الكوندومينيوم عن مفهوم مناطق النفوذ (Zones d'influence). ففي إطار المفهوم الأخير تبدأ الدول بادعاء حقها في التدخل والتواجد في منطقة من المناطق ومن ثم تضع حداً لتنافسها باعتبارها المتبادل بمناطق مفرزة لنفوذ كل منها تستدعي غياب تدخل البقية (١٠٦).

وقد اعتمد الكوندومينيوم على مستوى القضاء والبوليس المشترك في جزيرة فيزون

= غربي إفريقيا لا يزال يخضع لإنتداب إتحاد جنوبي إفريقيا ولكن يحق للأمم المتحدة بوصفها وريثة عصبة الأمم أن تمارس الإشراف على هذا الإنتداب. ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ أن إتحاد جنوبي أفريقيا دولة عنصرية تطبق التمييز بين البيض والسود. والأمم المتحدة التي اتخذت أكثر من قرار يلين سياسة التمييز العنصري لا يمكنها والحالة هذه أن تقبل بتطبيق مثل هذه السياسة العنصرية على إقليم جنوبي غربي إفريقيا الموضوع تحت إشرافها وعليه طلبت الجمعية العامة من سلطات برتوريا مراراً وضع حد للتفرقة التي تنتهجها ولكن دون أن تلقى أي رد إيجابي، لذلك اضطرت في النهاية إتخاذ تدابير منها: أولاً - إعلان إنتهاء إنتداب إتحاد جنوبي أفريقيا عام ١٩٦٦ واعتبار إقليم جنوبي غربي أفريقيا لا تربطه أي علاقة به. ثانياً - إنشاء عام ١٩٦٧ مجلساً للأمم المتحدة وتكليفه بإدارة الإقليم المذكور. ثالثاً - إطلاق إسم ناميبيا إنتداء من عام ١٩٦٨ على إقليم جنوبي غربي إفريقيا.

وقد وافق مجلس الأمن على إجراءات الجمعية العامة وطلب من جميع الدول عام ١٩٧٣ اعتباراً ما تتخذه جنوبي إفريقيا باطلاً. وأعيد عرض القضية على محكمة العدل الدولية التي رأت في ١٩٧١/٦/٢١ تأييد تدابير الجمعية العامة ومفعية بأن جنوبي أفريقيا لم يعد لها أي سبب يحولها إدارة إقليم ناميبيا. ورغم ذلك ومواصلة الأمم المتحدة إتخاذ قراراتها الشاجبة لسياسة إتحاد جنوبي أفريقيا العنصري ومنها قرار مجلس الأمن في ١٩٧٧/١١/٤ القاضي بفرض مقاطعة عسكرية إجبارية لسلطات برتوريا فإن هذه الأخيرة تدير فعلياً إقليم ناميبيا دون الإكترات كثيراً للتدخلات والمباحثات التي يجربها بعض الدول لا سيما الولايات المتحدة الأميركية لجعل السلطات المذكورة تقبل باستقلال ناميبيا. وهكذا فشل المؤتمر الذي عقد بإشراف الأمين العام للأمم المتحدة بين حركة تحرير الإقليم وسلطاته العنصرية في جنيف في شهر شباط ١٩٨١: ولكنه تم مؤخرأً وضغط من الولايات المتحدة وتشجيع من الإتحاد السوفياتي وفي إطار الأمم المتحدة التوقيع في ١٩٨٨/١٢/٢٢ بين جنوبي أفريقيا وأنغولا وكوبا على إتفاق يقضي باعتراف جنوبي أفريقيا بقرارات الأمم المتحدة يعني باستقلال ناميبيا وانسحاب القوات الجنوبية من الإقليم إنتداء من نيسان ١٩٨٩ في فترة لا تتعدى ٩ أشهر.

— راجع حول الوضع القانوني للإقليم:

- C.A. Colliard: Le statut international du Sud-Ouest Africain, R.J.P.U.F., 1951, p. 94 et s.
- D. Saravate: La situation internationale du Sud-Ouest Africain, Thèse-Paris, 1965.
- L. Luchini: La Namibie, une constitution des Nations Unies, A.F.D.I., 1969, p. 356 et s.

(١٠٥) راجع:

- A. Coret: Le Condominium, Paris 1958.
- C.A. Colliard: Institutions des relations internationales, Paris, Dalloz, 1974, p. 146 et s.

(١٠٦) كثرت إتفاقات إقامة مناطق النفوذ في نهاية القرن ١٩ وبداية القرن العشرين، ومن ذلك نذكر الإتفاق الفرنسي الإسباني تاريخ ١٩١٢/١١/٢٧ في المغرب.

(Faïsons) الواقعة في مجرى نهر البيداسوا (Bidassoa) وذلك بالاستناد إلى اتفاق ٢ ديسمبر ١٨٥٦ واتفاقية عام ١٩٠١ .

وعرف أفضل تطبيق له على أرخبيل هيريد الجديدة (Nouvelles Hébrides) الواقع في المحيط الهادي من قبل فرنسا وإنكلترا بموجب سلسلة من الاتفاقات (اتفاقية عام ١٨٨٧ وبروتوكول عام ١٩١٤) قبل أن ينال مؤخراً استقلاله عام ١٩٨٠ . وأدخل الحكم الثنائي المصري والإنكليزي للسودان المستند إلى الاتفاقية المصرية الإنكليزية لعام ١٨٩٩ في إطار هذا النظام . علماً أن مصر كانت وحتى فترة لاحقة لهذا التاريخ في عداد الدول التابعة لتركيا والمحتلة من قبل بريطانيا . وهذا ما جعل الحكم الثنائي المذكور نظرياً وإن تشارك خديوي مصر في تعيين المقيم العام (بريطاني) في السودان والذي تمتع باختصاصات واسعة . وقد اعترفت بريطانيا ومصر بحق السودان في تقرير المصير بموجب اتفاق ١٢ شباط ١٩٥٣ ومن ثم حصل السودان على استقلاله في ٢٠/١٢/١٩٥٥ .

— التنازل على سبيل الإيجار (Cession à bail) : أخذ هذا النظام عن القانون المدني . وهو يحتوي عن تنازل موه عن السيادة على قسم من إقليم إحدى الدول لصالح دولة أخرى لقاء أجر تدفعه هذه الأخيرة للدولة الأولى . وقد دشن مثل هذا النظام في الصين نتيجة التوسع الاستعماري الأوروبي^(١٠٧) . وارتدى حالياً شكلاً جديداً إذ تجسم سياسة القواعد العسكرية^(١٠٨) . وهذا ما حصل مثلاً عندما أجرت بريطانيا عام ١٩٤٠ بعض ممتلكاتها وقواعدها العسكرية للولايات المتحدة مقابل حصولها على بعض السفن والغواصات . ومع أن موقع هذه القواعد يعتبر قانونياً من إقليم الدولة المؤجرة فإن الدولة المستأجرة تمارس عليه صلاحيات واسعة من إدارية وإستثمارية . وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأميركية في قرارها الصادر في ٧ تشرين الثاني ١٩٤٩ حول القاعدة الجوية الأميركية في «الأرض الجديدة» (Terre — Neuve)^(١٠٩) .

— المناطق والامتيازات المخصصة للأجانب (Concessions et Capitulations) بدأ نظام المناطق المخصصة للأجانب في الصين بتخصيص حي من أحياء المدينة لإقامة التجار والرعايا الأوروبيين ، ثم تطور وأصبح عبارة عن إقامة مدن أجنبية بكاملها (كانتون وشنغهاي مثلاً) على الإقليم الصيني ، لها إدارتها وأجهزتها القضائية الخاصة بها^(١١٠) . بيد أن هذا الاستقلال

(١٠٧) راجع :

— M. Alphonsi: Les cessions à bail en Chine, Thèse, Paris 1940.

— L. Yang: Le territoire à bail en Chine, Thèse, Paris 1940.

— M. Flory: Les bases militaires à l'étranger, A.F.D.I., 1955, p. 3 et s.

(١٠٨) أنظر :

(١٠٩) راجع :

— F. Meafford: Le statut juridique des cessions à bail américaines, Thèse-Paris, 1950.

النسبي لم يكن من الناحية القانونية ممارسة للسيادة أو للصلاحيات الإقليمية التامة. فالدول الأوروبية المستفيدة من نظام المدن المذكورة كانت تدفع لقاء إستقلاليتها النسبية بدلاً مالياً للسلطات الصينية.

أما نظام الامتيازات^(١١١) فقد بدأ مع معاهدة ١٥٣٥ المعقودة بين ملك فرنسا فرنسوا الأول والسلطان العثماني سليمان الفاتح التي أجازت للرعايا الفرنسيين المتواجدين على إقليم الدولة العثمانية التقاضي أمام محاكم القنصلية الخاصة بهم. ومن ثم اعترف بمثل هذه الامتيازات لصالح رعايا الدول الأجنبية الأخرى ولم تعد مقصورة على إقليم السلطنة العثمانية، بل امتدت إلى أقاليم أخرى كالصين واليابان وسيام وغيرها. وما بينهما أن هذه الامتيازات شكلت خروجاً على قاعدة كمال الصلاحية الإقليمية التي تفترض خضوع جميع الأشخاص الكائنين على إقليم دولة ما لاختصاصها فقط دون غيرها. وبصورة أخرى نستطيع القول بأن تبعية الأشخاص الأجانب لمحاكمهم القنصلية تعد شكلاً من أشكال ممارسة دولهم لصلاحيتها الشخصية التي تؤلف في هذا الإطار حداً من حدود الصلاحية الإقليمية للدولة المضيف.

— الاحتلال العسكري: الاحتلال العسكري لإقليم أجنبي يستتبع ممارسة الدولة المحتلة لبعض الصلاحيات المحددة على هذا الإقليم. ولا ضرر من أن نشير بأن مدى الصلاحية المذكورة يختلف باختلاف طبيعة الاحتلال العسكري. فالاحتلال قد يقع وقت الحرب وقد يقع وقت السلم، في أثناء الحرب نذكر مثلاً الاحتلال الذي يقوم على معاهدة الهدنة التي توقع بين المتحاربين، الاحتلال السلمي وقت الحرب من قبل جيش حليف. لها في أيام السلم فهناك الاحتلال القهري والاحتلال التوافقي كذلك الاحتلال كضمانة والاحتلال على شكل المراقبة لقوات أجنبية^(١١٢).

— الارتفاقات الدولية (Servitudes internationales): الارتفاق الدولي^(١١٣) يعني فرض بعض القيود على استقلال إحدى الدول وذلك بممارسة بعض الاختصاصات التنظيمية والتشريعية والقضائية على إقليمها من قبل دولة أخرى. وكما لاحظت المحكمة الدائمة للتحكيم في حكمها الصادر بين الولايات المتحدة وبريطانيا بتاريخ ١٩١٠/٩/٣ في قضية

(١١١) راجع:

- J. Escarra: Le régime des concessions étrangères en Chine, R.C.A.D.I., 1929, T. II.
- W.R. Fabel: The end of the extra-territoriality in China, Berkeley, 1952.

(١١٢) راجع:

- G. Pellissé du Rausas: Le régime des capitulations dans l'Empire Ottoman, Paris 1902-1911 (2 Vols.)
- Th. Heytigers: L'organisation des tribunaux mixtes d'Egypte, R.C.A.D.I., 1927 (T. V).
- M. Chrénien: La suppression des Capitulations en Egypte, R.G.D.I.P., 1938, p. 302 et s.

(١١٣) قارن:

- O. Debbasch: L'occupation militaire, Paris 1962.

(١١٤) راجع:

- F.A. Vali: Servitudes of International Law, London 1958.

«مصائد الأطلسي» فإن حق الارتفاق يستدعي تنازلاً صريحاً للغير عن حق من حقوق السيادة. وعليه فيجب تمييزه عن الموجبات الاتفاقية التي تفرض على الدولة «مجرد الامتناع عن القيام بعمل معين دون الوصول لممارسة دولة أخرى اختصاص ما على إقليمها مثال الشرط الذي فرض على فرنسا عامي ١٨١٥ و ١٩١٩ بعدم تحصين مدينة هيوننغ (Huningue) ومثله بعدم استيفاء الجمارك في مناطق جكس والسفوا العليا (Jex et Haute Savoie) على الحدود السويسرية ابتداءً من عام ١٨١٥ و ١٨٦٠».

إن حقوق الارتفاق حسب معناها الأصلي في القانون المدني - كجزء عيني يتبع الإقليم الخاضع للقيود بغض النظر عما يطرأ على الدولة من تغيير كأن تضم إلى دولة أخرى - غير موجودة في عيظ قانون العلاقات الدولية. فالقضاء الدولي أحجم دائماً عن الأخذ بها. وهذا ما ظهر في عدة قضايا منها قضية «مصائد الأطلسي» المذكورة وقضية السفينة وينيلدون حيث استبعدت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٢٣/٨/٧ اعتبار المرور في قناة كييل حقاً من حقوق الارتفاق المفروضة لمصلحة بولونيا أو غيرها، ومن نفس المنطلق رفضت محكمة العدل الدولية في قضية حق المرور من الإقليم الهندي حجة البرتغال القائلة بوجود حقوق ارتفاقية مفروضة على الإقليم الهندي تسمح لرعاياها بالمرور إلى مراكزها العسكرية والتجارية المسورة داخل الإقليم المذكور. أما فيما يتعلق بالمطارات والمحطات الدولية وحرية استعمالها دولياً وبعض الظواهر التي تماثل الارتفاقات فمن الأفضل تسميتها بالتسهيلات الدولية.

— الحياد والتحييد (Neutralité et Neutralisation): الحياد هو الموقف الذي تتبناه وتتخذة إحدى الدول للبقاء خارج نطاق العمليات العسكرية وعدم التورط في خلافات الغير. إنه مؤقت أو دائم. والحياد المؤقت موقف طارئ تلزمه الدولة بمناسبة نشوء أزمة مسلحة بين دولتين أو أكثر وينتهي بإنهاء الأزمة. أما الحياد الدائم^(١١٤) - وهو ما يهيمن في هذا السياق - فيفسر بالرغبة الدائمة بعدم تحول أراضي بعض الدول إلى مسرح للقتال ويهدف الفصل بين القوى (المعادية تقليدياً) عن طريق إقامة مناطق عازلة فيما بينها كوسيلة لاستمرار التوازن وحفظ السلام. وهو يستند بمفهوم القانون الدولي التقليدي إلى معاهدة دولية تقيد السياسة الخارجية للدولة المحايدة وتحد من ممارستها لإختصاصاتها على إقليمها إذ تفرض عليها في إطار من النزاهة (impartialité) عدم المشاركة أو التفاوضي عن المشاركة في العمليات الحربية للمتنازعين. وبالمقابل تتعهد الدول الأطراف في النزاع احترام أراضي الدولة المحايدة. وليس من الضروري أن تكون الدولة المحايدة طرفاً في المعاهدة التي أنشأت حيادها وضمته. وهذا ما ينطبق على

^(١١٤) انظر:

— A. Sottile: Nature juridique de la neutralité permanente, Thèse-Lausanne 1920.
— R. Dollot: Essai sur la neutralité permanente, R.C.A.D.I., 1939, T. I, p. 7 et s.
— R. Bacot: Des neutralités durables, Paris 1947.

وضع سويسرا. فلقد ضمنت الدول الأوروبية الحياد السويسري في إطار مؤتمر فيينا وبموجب تصريحه ٢٠ آذار و ٢٠ تشرين الثاني من عام ١٨١٥، وأعادت معاهدتا فرساي وسان جرمان تأكيد هذا الحياد عام ١٩١٩ (المادتان ٤٣٥ و ٣٧٥) دون أن تشارك سويسرا بالتوقيع عليهما. وإحترام الحياد السويسري عملياً، كما انتهجت الحكومة السويسرية سياسة حياد صارمة أدت بها إلى الامتناع عن الولوج إلى حظيرة الأمم المتحدة تجنباً لأي التزام قد يتناقض مع حيادها^(١١٥). وعلى العكس فإن الحياد البلجيكي القائم على معاهدة لندن لعام ١٨٣١ خرق من قبل القوات الألمانية عام ١٩١٤ و ١٩٤٠ ولم تعد بلجيكا دولة محايدة بعد الحرب الثانية إذ انضمت إلى الحلف الأطلسي والعالم الغربي، علماً أن انتهاء الحياد الدائم لبلجيكا تم بموجب معاهدات السلام لعام ١٩١٩^(١١٦). وذلك ما حدث تقريباً للكمبورغ التي أعلنت حيادها بموجب معاهدة لندن تاريخ ١٨٦٧/٥/١١ وخرق من قبل الألمان عامي ١٩١٤ و ١٩٤٠ ليزول بتنازل للكمبورغ عنه بموجب التعديل الدستوري لعام ١٩٤٧^(١١٧).

وعلى أي حال عرف مفهوم الحياد حالياً بعض التطور في إطار منع اللجوء إلى القوة^(١١٨) والإجراءات الجماعية لحفظ السلام وأصبح يستند إلى وثائق قانونية داخلية دستورية أو تشريعية عادية تنطلق من الرغبة في التعايش السلمي مع الجميع وتظل بمعااهدة دولية. فعلى أثر إعراف الدول الكبرى بالنمسا كدولة مستقلة بموجب معاهدة ١٩٥٥ أعلنت هذه الدولة حيادها الدائم بالقانون الدستوري الصادر في ٢٦/١٠/١٩٥٥ حيث تضمن تقييد صلاحياتها لجهة الانضمام إلى أي حلف عسكري أو السماح بإقامة أية قواعد أو إنشاءات

(١١٥) راجع حول الحياد السويسري:

- D. Robert: Etude sur la neutralité suisse, Berne, Thèse 1956.
- B. Dutoit: La neutralité suisse à l'heure européenne, Paris 1962.
- G. Perrin: La neutralité permanente de la suisse et les organisations internationales, Ed. Meule (Belgique), 1964.

— علماً أنه جرى مؤخراً في ١٦/٣/١٩٨٦ إستفتاء شعبي في سويسرا حول مسألة دخول هذه الأخيرة إلى الأمم المتحدة فجات النتيجة سلبية إذ رفض حوالي ٧٥٪ من المقترعين السويسريين دخول بلادهم إلى الأمم المتحدة.

(١١٦) راجع:

- E. Decamps: La neutralité de la Belgique au point de vue historique, diplomatique juridique et politique, Paris 1902.
- H. Rolin: La Belgique neutre? Bruxelles 1937.
- R. Van-Zylen: Les mains libres, Bruxelles 1951.

(١١٧) راجع:

- G. Wapach: La situation internationale du Grand Duché de Luxembourg Thèse-Paris 1900.
- F. Le Fort: Considerations sur la neutralité luxembourgeoise, Rev. H.D., 1948, p. 289 et s.

(١١٨) انظر:

- N. Politis: La neutralité et la paix, Paris 1953.
- C. Ténékidès: La neutralité et son état d'évolution actuelle, R.D.I.L.C., 1939, p. 256 et s.
- P. Guggenheim: La sécurité collective et le problème de neutralité, A. Suisse, D.I., 1954, p. 9 et s.

عسكرية للغير على أراضيها^(١١٩). بينما أقيم حياد اللاوس استناداً إلى قرار حكومة اللاوس لعام ١٩٦٢ المدرج في إطار المؤتمر الدولي المتعقد في نفس العام والضامن لحياد اللاوس من قبل الدول الأربع الكبرى وبعض الدول القريبة من اللاوس وغيرها من الدول عن طريق إشراف لجنة دولية سبق إنشاؤها عام ١٩٥٤ برئاسة الهند^(١٢٠).

أما التحييد^(١٢١) (neutralisation) ومن الأنسب فهمه على أنه تجريد للسلاح (démilitarisation) فيختلف عن الحياد كونه يعني التزام الدول بعدم القيام بأية إجراءات أو إنشاءات عسكرية في بعض المناطق أو على أجزاء من إقليمها (وليس على كامل هذا الإقليم). إنه نظام تعاهدي توافقي، إلا أنه قد يفرض فرضاً في بعض الأحيان على إحدى الدول. وهو يهدف إلى حماية دولة ما أو إلى إكمال حيادها ضماناً للسلم والأمن في منطقة معينة. وهذا ما اعتمد بالنسبة للسفوا العليا (Haute-Savoie, Fancigny et Chablais) حيث حظر على فرنسا إقامة التحصينات العسكرية بموجب المادة ٩٢ من صك فيينا النهائي لعام ١٨١٥ ومعاهدة باريس تاريخ ١٨١٥/١١/٢٠. وقد استمر هذا الوضع حتى عام ١٩١٩ إذ ألغى في مؤتمر السلام لعام ١٩١٩^(١٢٢).

ويطبق التحييد حالياً على بعض المناطق الحدودية والجزر والأرخبيلات والقنوات والمضايق^(١٢٣). ومن ذلك نذكر تحييد بعض المناطق الحدودية السويدية - النرويجية بعد انفصال إتحاد الدولتين بموجب معاهدة ستوكهولم لعام ١٩٠٥، بعض مناطق الحدود الإيطالية الفرنسية والإيطالية اليوغسلافية من الجهة الإيطالية بموجب المادتين ٤٧ و ٤٨ من اتفاقيات السلام لعام ١٩٤٧، الضفة الشمالية لنهر الرين (١٩١٩ - ١٩٣٦)، الحدود السعودية الكويتية منذ عام ١٩٦٥^(١٢٤)، جزر ألاند (Iles d'Åland) الفنلندية بموجب معاهدات باريس

(١١٩) راجع:

- Ch. Chaumont: La neutralité de l'Autriche et les Nations unies, A.F.D.I., 1955, p. 151 et s.
- J.L. Kusz: Austria's permanent neutrality, A.J.I.L., 1956, p. 418 et s.
- M.E. Weiser: La neutralité de l'Autriche, Thèse-Paris 1962.

(١٢٠) لم تمكن الظروف السائدة في المنطقة من التطبيق المناسب لحياد اللاوس الذي خرق من قبل أكثر من جهة.

— راجع:

- H. Pham Van: La neutralité du Laos, Thèse-Paris 1962.
- NguyenQuoc Dinh: Conflit idéologique et contrôle du Laos, A.F.D.I., 1964, p. 64 et s.

(١٢١) راجع عموماً:

- C.F. Wiker: Neutralization, Oxford 1911.
- R. Erich: La question des zones démilitarisées, R.C.A.D.I., 1929, T. I, p. 591 et s.

(١٢٢) انظر:

- Trésal: L'annexion de la Savoie à la France, Paris 1913.
- A. Rougier: Le traité de la Savoie, R.G.D.I.P., 1910, p. 40 et s.

(١٢٣) راجع لاحقاً.

(١٢٤) انظر:

- M. El Goneny: The Legal status of Saudi-Arabian Kuwait neutral zone, I.L.Q., 1966, p. 690 et s.

لعام ١٨٥٦، جنيف ١٩٢٧، المعاهدة السوفياتية الفنلندية لعام ١٩٤٠ ومعاهدة السلام مع فنلندا لعام ١٩٤٧^(١٢٥) وأرخيبيل سبيتزبرغ (Spitzberg) بموجب المادة ٩ من إتفاقية باريس لعام ١٩٢٠ حيث تعهدت النرويج بعدم إقامة أية قواعد أو تحصينات ذات طابع عسكري^(١٢٦).

— التدويل (Internationalisation): يعني التدويل^(١٢٧). إخضاع بعض الاقاليم أو المناطق إلى إدارة دولية وبالتالي إخراجها من سلطان الصلاحية الإقليمية التامة لإحدى الدول ووضعها في نطاق قانون العلاقات الدولية عن طريق توقيع الاتفاق الناظم لأحكام التدويل.

فلقد أدى التنافس الاستعماري للتواجد في منطقة طنجة المغربية نظراً لموقعها الاستراتيجي والرغبة في توازن النفوذ للتفكير بوضعها ومنذ نهاية القرن التاسع عشر تحت إدارة دولية بدأت تتضح معالمها مع اتفاق الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٧ الذي جعل المدينة مقراً للبعثات الدبلوماسية. وترسم التدويل بموجب الاتفاق الفرنسي الانكليزي الاسباني لعام ١٩٢٣ الذي جاء في أعقاب عدة تعديلات له (١٩٢٨، ١٩٤٥، ١٩٥١) بنظام معقد نسبياً للمدينة تمثل على الخصوص بإقامة جمعية مؤلفة من ٣٠ عضواً (٢١ يمثلون الأجانب، ٩ يمثلون المغاربة من بينهم ٣ يهود) ويرأسها مندوب السلطان وتدارس الاختصاصات التنفيذية والقضائية التي لاتصل بأي حال إلى حد السيادة التي بقيت نظرياً من حق السلطان^(١٢٨).

وفي خاتمة تضارب المصالح الألمانية المبينة على الجنسية والمصالح البولونية المبينة على الرغبة في احتلال منفذ على البحر ينلج تدويل منطقة دانتزغ (Dantzig)^(١٢٩). فقد أعلنت المدينة حرة بموجب معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ بضمانة عصبة الأمم التي عينت لها

— H.M. El Baharna: The legal status of the Arabian Gulf States, Manchester, 1968, p. 324 et s.

(١٢٥) راجع:

— R. Waultrin: La neutralité des Iles d'Aland, R.G.D.I.P., 1907, p. 517 et s.

— F. de Vischer: La question de Iles d'Aland, R.D.I.L.C., 1921, p. 35 et s, p. 243 et s.

— F. de Vischer: La convention de 20-10-1921 relative à la neu fortification et à la neutralisation des Iles d'Aland, Ibid, 1921, p. 568 et s.

(١٢٦) راجع:

— C. Piccon: Le Spitzberg et la Convention du 9 février 1920, P.G.D.I.P., 1932, p. 104 et s.

— Nuhen: Solution of the Spitzberg question, A.J.D.I.P., 1967, p. 5 et s.

— L. Delbez: Le concept d'internationalisation, R.G.D.I.P., 1967, p. 5 et s.

(١٢٧) أنظر:

(١٢٨) انتهى النظام الدولي لطنجة عام ١٩٥٦ وعادت المدينة إلى رحاب السيادة المغربية.

— راجع:

— Round De Card: Statut de Tanger d'après la Convention du 18/12/1923, Paris 1925.

— Round De Card: Modification de Statut de Tanger d'après les accords du 15/7/1928, Paris 1928.

— Chr. Pol. Eir: L'évolution du Statut de Tanger, Paris, 1957, p. 359 et 392 et s.

— J. Bonjean: Tanger, Paris, 1967.

(١٢٩) راجع:

— R. Redsole: Le statut international de Dantzig, R.D.I.L.C., 1926, p. 126 et s.

— J. Hostie: Le statut international de Dantzig Ibid, 1933, p. 572 et s.

مفاوضاً سامياً يشرف على الاهتمام بإدارتها. واستمر هذا الوضع حتى سقط مع الاحتلال الألماني ومن ثم ألحقت المدينة عام ١٩٤٥ ببولونيا لتعرف بعد أن هجرها القسم الأعظم من سكانها الألمان باسم غدانسك (Gdansk).

أما مقاطعة السار (Sarrel) (١٣٠) فوضعت بموجب معاهدة فرساي للسلام في ظل نظام مختلط إذ سلمت سياسياً عن ألمانيا ولحقت إقتصادياً بفرنسا عن طريق تخلي الأولى للثانية عن الحق باستغلال مناجم الفحم كتمويض عن خسائرها في الحرب. وأسندت شؤون المقاطعة إلى لجنة دولية تمارس الإدارة لمدة ١٥ سنة جري في نهايتها استفتاء للسكان أسفر عن إعادة السار إلى ألمانيا. وتكررت محاولة ربط المقاطعة جبركياً واقتصادياً بعد الحرب الثانية بفرنسا حيث جهدت لتحويلها في مرحلة أولى إلى محمية فرنسية ومن ثم تحت وطأة المطالب الألمانية إلى منطقة أوروبية يديرها - لا سيما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية والدفاع - مفوض سام معين من قبل المجلس الأوروبي (الاتفاق الفرنسي الألماني لعام ١٩٥٢). إلا أن سكان السار رفضوا النظام الأوروبي وقرروا العودة مجدداً إلى ألمانيا، عودة كرسها اتفاق اللكسمبورغ لعام ١٩٥٦.

وفما يتعلق بمنطقة تريستا (Trieste) (١٣١) فإنها أصبحت إيطالية عام ١٩١٩ بعد تفكك الامبراطورية النمساوية إلا أن يوغسلافيا استمرت تطالب بها حتى عام ١٩٤٧ حيث نصت معاهدة السلام مع إيطاليا على إخضاعها إلى نظام دولي خاص يرتأي إدارتها من قبل حاكم يعينه مجلس الأمن الدولي لمدة ٥ سنوات وتحيدها عن طريق منع تنشأة الجيوش وتدريبها عليها. بيد أن الدول الأربع الكبرى لم تتفق على تعيين الحاكم فتعطل نظام التدويل، وأخضعت تريستا لتنظيم مؤقت جاء في ملحق معاهدة ١٩٤٧ واستمر حتى عام ١٩٥٤ حيث عقدت كل من إيطاليا ويوغسلافيا وبريطانيا والولايات المتحدة معاهدة تقرر بالسيادة الإيطالية على مرفأ تريستا لقاء ترضيات إقليمية بالمناطق المحيطة بهذا الأخير لصالح يوغسلافيا. وبعدها سويت قضية تريستا نهائياً بموجب معاهدة أوزيمو (Osimo) الموقعة في ١٠/١١/١٩٧٥ (١٣٢) بين إيطاليا ويوغسلافيا والتي تضمنت الاتفاق على رسم حدود نهائية وواضحة بين الدولتين

(١٣٠) راجع حول السار:

- H. Coursier: Le statut international du territoire de la sarre, Paris 1935.
- M. Merle: L'accord franco-allemand du 23-10-1954 sur le statut de la Sarre, A.F.D.I., 1955, p. 128 et s.
- M. Merle: Le règlement de la question sarroise et la liquidation du contentieux franco-allemand, Ibid, 1956, p. 180 et s.

(١٣١) راجع حول تريستا:

- J. Leprette: Le statut international de Trieste, Thèse-Paris, 1948.
- X.X.: Évolution de la question de Trieste in Chr. Pol. Etr, 1955, p. 608 et s.

(١٣٢) راجع:

- B. Vuksas: Solution définitive de la question de Trieste par le Conclusions des accords entre l'Italie et la Yougoslavie à osimo 1975, A.F.D.I., 1976, p. 77 et s.
- M. Udina: Les accords d'Osimo entre l'Italie et la Yougoslavie et le règlement du problème de Trieste, R.G.D.I.P., 1979, p. 250 et s.

وأقامت تعاوناً حدودياً مبتكراً بينها^(١٣٣).

٣ - الصلاحية المرفقية:

يضيف البعض ومنهم البروفسور شارل روسو إلى الصلاحيات الإقليمية والشخصية صلاحية ثالثة هي الصلاحية المرفقية^(١٣٤). ومع أن الدراسة تظهر عموماً استغراق هذه الصلاحية بإحدى الصلاحيات السابقتين إلا أن الأمر لا يخلو أحياناً من ممارسة الدولة لبعض الاختصاصات المميزة والتي لا تفسر بالصلاحية الإقليمية والشخصية.

فإنطلاقاً من كونها تجمع للخدمات والمرافق العامة تضطلع الدولة بمجموعة من المهام: فلها أولاً أن تتولى عملية تنظيم مرافقها العامة وبالتالي أن تزود بدمستور وأن تختار نظام حكمها الذي يتوافق مع توجهاتها وأن تغير هذا النظام بالطريقة التي تترتب دون أن يكون للدول الأخرى حق المشاركة أو التدخل في ذلك.

وللدولة ثانية أن تشرف وتعمل على تشغيل مرافقها العامة وأن تنصرف بها كما هو بالنسبة للقوات المسلحة والسفن الحربية الكائنة خارج الاقليم الوطني للدولة التابعة لها.

كما لها بدرجة ثالثة صلاحية تأمين الحماية لمرافقها العامة والدفاع عن كيائها، وإنطلاقاً منه تتولى الدولة معاقبة الجرائم التي تستهدف حسن سير إدارتها ومرافقها وصلاتها العامة وإن وقعت خارج إقليمها^(١٣٥). وهذا ما أشار إليه الحكم التحكيمي الصادر في قضية المارين من الخدمة العسكرية في الدار البيضاء عام ١٩٠٩ حيث استوجبت المحكمة احترام صلاحية السلطات الفرنسية المختصة في فرض النظام في وحداتها العسكرية دون أي تدخل من قبل السلطات الألمانية ولو تعلق الأمر بمواطنين ألمان متطوعين في الفرقة الأجنبية التابعة للقوات

(١٣٣) وتجدر الإشارة إلى أنه وضع عام ١٩٥٠ من قبل مجلس الوصاية نظام للتحويل مدينة القدس بالنظر إلى إحتوائها للأماكن المقدسة، ويقضي النظام بإدارة المدينة المقدسة من قبل حاكم يعينه مجلس الوصاية يساعده في ذلك مجلس تشريعي من ٤٠ عضواً. أضف إلى تجريد المدينة وإعلانها منطقة مفتوحة. بيد أن المشروع لم ينفذ وقسمت المدينة بين العرب والإسرائيليين. وفي عام ١٩٦٧ إحتلت إسرائيل المدينة بكاملها وأعلنتها عام ١٩٨٠ عاصمة «موحدة وأبدية» لها. إلا أن مسألة التحويل ما زالت تطرح بين الفئتين والأخرى.

— راجع:

— توماس وسالي ماديسون: قضية القدس في القانون الدولي، مجلة الباحث، بيروت، ١٩٨٢، ص ١٧٧ وما بعد.

— هنري كتن: وضع القدس في ظل القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة، نفس المرجع ص ١٩٩ وما بعد.

— Kaldani: Jérusalem et l'internationalisation Thèse-Rome, 1955.

— E. Lauterpacht: Jerusalem and the Holy places, London, 1968.

— Ch. Rousseau: Droit international public, 1975, Dalloz, p. 97-98.

— B. Pouyet: La compétence relative aux services publics, Thèse-Grenoble 1972.

(١٣٤) انظر:

(١٣٥) تنص المادة ١٩ من قانون المعقوبات اللبناني المعدل بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ على أن

تطبق الشريعة اللبنانية على كل لبناني أو أجنبي فاعلاً أو محرضاً أو متداخلاً أقدم خارج الأراضي اللبنانية

أو على متن سفينة أجنبية على ارتكاب جريمة خلة بأمن الدولة، أو قلد خاتم الدولة أو قلد أو زور جوازات

الفرنسية المرباطة في المغرب^(١٣٦). حتى أن مسألة الحماية والدفاع عن المرافق العامة للدولة يصل هذه الأخيرة إلى حد الدخول في حرب أو في عمل عسكري ما. علماً أن اللجوء إلى القوة والحرب أو التهديد بها أصبح غير مبرر بل وممنوعاً كما سنرى لاحقاً^(١٣٧).

ثانياً: المبادئ المؤطرة لممارسة الصلاحيات

تستند مباشرة اختصاصات الدولة إلى جملة من الأطر أو المبادئ أولها، الإستقلالية أو ما عبر عنه تقليدياً بالسيادة وعنه تنفرع المساواة وعدم التدخل في شؤون الغير.

١ - الإستقلال (السيادة)

أ - نشوء مفهوم السيادة والتشكيك به: لم يكن توفر الاقليم، الشعب والسلطة كافياً لتمييز الدولة عن غيرها من الوحدات التي تقع خارج إطار قانون العلاقات الدولية (الولايات في الدول الفيدرالية مثلاً) أو تلك وإن إهتم بها هذا الأخير بيد أنها لا تشكل دولاً (المناطق المدولة، المحميات والخ ...).

إذن كان لا بد من التفتيش عن معيار جديد لتمييز الدولة. وكان قد سبق ملاحظة امتلاك كل دولة لسلطة سيادية تظطلع بحكم المجموعة عن طريق ممارسة بعض الاختصاصات والقيام ببعض الوظائف والمهام، هذه السلطة المسماة «بالقوة العامة» نعت «بالسيادة» فلازمها هذا النعت ليصبح بعد حين المعيار القانوني المنشود.

وقد عنت السيادة في البدء درجة معينة من القوة، إنها القوة العليا (Puissance suprême) أي القوة الأكثر كمالاً وتاماً التي يمكن تصورها، إنها إنعكاس لمقولة الدولة «العالية القديرة» (L'Etat tout puissant) التي سادت في عصر النهضة واعتمدت عليها بالخصوص الملكية الفرنسية كوسيلة لمقاومتها الخارجية ضد الامبراطورية والبابوية ولقاومتها الداخلية ضد الاقطاعيين^(١٣٨). فبهذه الصفة اعتبرت الدولة مطلقة التصرف على الصعيد الخارجي وغير

= السفر وسمات الدخول وتذاكر الهوية وثائق إخراج القيد اللبنانية ...

وتجدر الإشارة إلى أن الفقه الأنكلوسكسوني يعارض إنعقاد اختصاص محاكم الدولة حيال الأجانب الذين يرتكبون جرائم ضد أمنها أو سلامتها بالنظر إلى فقدان الرابطة الإقليمية أو الشخصية بين الدولة والفاعل.

— R.G.D.I.P., 1909, doc. p. 36-39.

— Gidel: Note, D.P., 1911, 2, 177.

— Félét: Note, S, 1911, 4 1.

(١٣٦) انظر النص في:

والتعليق لدى:

(١٣٧) وتبقى بعض الاختصاصات التي لا تفسر بالإستناد إلى نوع السلطة بل إلى طبيعة الجرم. ومن ذلك نذكر الأحكام والإجراءات التي تتخذ حيال الجرائم المسماة باندولية وإن لم تقع على أراضي الدولة المعنية أو لم ترتكب من قبل أحد مواطنيها، كسجارة الرق، المخدرات، إبادة الجنس البشري، القرصنة، وحديثاً خطف الطائرات كما تشير إتفاقتي لاهاي لعام ١٩٧٠ ومونتريال لعام ١٩٧١ (النص في (R.G.D.I.P., 1971-72, p. 297 et s, et p. 303 et s.)).

لأن تلك الإجراءات المذكورة تبقى نظرية إذا لم يطلأ الجنائي بقدمية الدولة المعنية بإصدار الحكم.

(١٣٨) راجع حول الأصول التاريخية لمعيار السيادة:

تابعة لأية هيئة أخرى (سيادة خارجية) ومتفوقة على الصعيد الداخلي على سلطة كافة التجمعات (سيادة داخلية).

ومن ثم ما لبثت تحت هذا المدرك المطلق أن تعرضت السيادة للهجوم من المجتمع الغربي الذي ترعرعت فيه^(١٣٩). فالبروفسور جورج سيل (G. Scelle) صاحب فكرة قيام النظام العالمي الفيدرالي المبني على أولوية الكائن البشري يعتبر أن مفهوم السيادة تخلفته الأحداث ولم يعد يصلح سوى للعرض في المتاحف فضلاً عن كونه يشكل تحدياً للمنطق القانوني ولا يمكن الدفاع عنه. ويتبنى هذا الرأي البروفسور روسو^(١٤٠) إذ يستغرب القول بأن الشخص القانوني سيد بمعنى وجوده فوق القانون. ويعتبر أن التفسير والفهم الكلاسيكي للسيادة مناقض لحقيقة الأشياء، فكل سيادة تواجه في محيط القانون الدولي مجموعة سيادات أخرى مساوية لها وعلى تواصل بها مما يسلبها مضمونها الإيجابي حيث أن الدول متساوية في الحقوق، ومضمونها السلبي حيث عدم المساواة الواقعية بين الدول. إن السيادة المطلقة - يتابع البروفسور روسو - لا يمكن أن توجد سوى في العزلة التامة، وهذا لا يتطابق مع واقع العلاقات الدولية، أضف إلى أن اعتمادها يتناقض مع مفهوم المسؤولية الدولية، فحيث المسؤولية لا يمكن أن تكون السيادة مطلقة، ناهيك عن أنه يؤدي إلى جملة نتائج وانعكاسات إنفرادية خطيرة تعوق التعاون القانوني للدول وتدفع للبحث عن حلول تسعى وراء الهيبة والهالة إن لم يصل الأمر إلى حد استعمال القوة. وفي نفس الاتجاه يرى العميد كوليار (Colliard)^(١٤١) أنه كان يمكن القول بفكرة السيادة التقليدية لو أن الأسرة الدولية استمرت فوضوية دون أي قانون دولي ينظم شؤونها، ولكن طالما أن هذا القانون موجود يصبح القول بالسيادة المطلقة ضرباً من الخيال والغفوض. فالدولة ليست سيادة طالما أنها تخضع للقانون الدولي، وإذا لم تكن سيادة لا يمكن اعتبار السيادة معياراً لها.

وتجنباً لهذه المآخذ فكر البعض بعصرنة مفهوم السيادة وجعله استناداً إلى رضا وحرية الدول في تقدير المواقف الدولية التي ترتأياها، يندرج في إطار القانون ولا يقع فوقه أو خارجة^(١٤٢). ورأى فريق منهم تميز السيادة بموضوعها (objet) أي بمدى السلطات التي

— P. Guggenheim: Le souveraineté dans l'histoire du droit des gens, Mélanges H. Rolin, Paris 1964, p. 134 et s.; Mélanges Andrassy, La Haye, 1968, p. 111 et s.

(١٣٩) كان العميد دويغي (L. Dugyat) ونيكولا بوليتيس (N. Politis) أول من بادر لإتقاد مبدأ السيادة المطلقة.

— انظر:

— El Koudri: Contribution à l'étude critique de la notion de la souveraineté en droit international moderne, Thèse-Paris, 1926.

— H. Van Zanten: Le problème de la souveraineté et le D.I., R.D.I.L.C., 1930, p. 494 et s.

— E. Giraud: Le rejet de l'idée de souveraineté, Mélanges G. Scelle, Paris 1950, T. I, p. 259 et s.

— Ch. Rousseau: Droit international public, T. II, Paris, Sirey, 1974, p. 59 et s.

(١٤٠) راجع:

— C.A. Collard: Institutions des relations internationale, Paris, Dalloz, 1975, p. 89 et s.

(١٤١) راجع:

(١٤٢) انظر حول هذا المفهوم ومختلف تياراته:

تستدعيها. فهي بحسب اعتقاد مردروس (Verdross) «الصلاحية المشتقة مباشرة من قبل قانون البشر» أو «مجموعة الاختصاصات المميزة التي تمتلكها الحكومات على قاعدة القانون الدولي» حسب قول بوليتس (N. Politis) أو مجموعة الاختصاصات الممارسة على قاعدة القانون الدولي» كما يرى جيديل (Gidel).

وبالعكس رأى فريق آخر أن السيادة تعرف إنطلاقاً من خاصيتها (Qualité) أي من مرتبة ودرجة ممارسة السلطات التي تجسدها مما سمح بفهم وصفها «بحق الكلمة الأخيرة» من قبل لوفور (Le Fur) أو «سلطة التقرير بدرجة نهائية» من قبل بسدفان (Basdevant). وجمع فريق ثالث المحتوى وكيفية الممارسة حيث أمنت السيادة لكوفمان (Kaufman) كمال السلطة والسلطة العليا وأصبحت تعبر لبسدفان «عن فكرة السلطة الأمرة المتصلة بامتياز – أي بشرط – عدم الخضوع للغير»^(١٤٣).

وبدورها تعرضت النظرية المعاصرة للسيادة للتجريح من قبل البروفسور روسو نفسه^(١٤٤) والعديد كوليار إذ إعتبرت تختلف التيارات القائلة بها لا تعبر سوى عن سيادة محدودة مقارنة مع المفهوم التقليدي للسيادة المطلقة، وفي ذلك تناقض مع تعريف السيادة الذي لا يحتمل بنظرهما الزيادة أو النقصان. أما بشأن التعرف عليها كعنصر من عناصر تميز الدولة انطلاقاً من مضمونها كونها ترجع بمجموعة اختصاصات مرتكزة إلى القانون الدولي، فذلك لا يكفي طالما أن هناك مجموعات أخرى (منظمات دولية، هيئات وإدارات ومرافق عامة دولية) تتمتع بمثل هذه الاختصاصات. ولا يعتبر التعرف عليها انطلاقاً من خاصيتها (أي الأرجحية النهائية) بأفضل مما سبق حتى ولو استبعدنا عنها كل فكرة بالعلو المطلق. فعلم اشتراط السمو المطلق للدولة والاكفاء بصفة التفوق على غيرها من المنظمات والهيئات القانونية في نظام قانوني أدنى وتساويها مع بقية الوحدات في نفس النظام القانوني يدفع بنا للاعتراف بهكذا صفة (أي بصفة السيادة) لبقية الوحدات الإدارية كالكُمونة في القانون العام الفرنسي أو المحافظة في القانون العام اللبناني. فهذه الكُمونات أو المحافظات تفوق على الأفراد والعائلات وتتساوى فيما بينها في نطاق الانتظام الواحد.

كذلك فإن النظرية الألمانية في التحديد الذاتي (Auto-limite) التي جاء بها يلينك (Jellinek) ومفادها بأن الدولة لا يمكن أن تفقد سوى بإرادتها التي تربطها في المعاهدات الدولية لا تقوم. فالتحديد الذاتي يبقى مقولة استثنائية. كما أن قول يلينك بصلاحية

— J. Basdevant: Règles générales de droit international public, R.C.A.D. I., 1936, IV, p. 577 et s.

(١٤٣) عرضت هذه الإجماعات باختصار لدى:
— Ch. Rousseau: Droit international public, T. II, 1974, p. 62 et s.

(١٤٤) مرجع سابق، ص ٦٣ – ٦٤.

الصلاحية لا يعني في النهاية سوى وصف الدولة بالسيادة. علماً أن تحديد الصلاحية وإيلاها هما من اختصاص القانون الدولي.

ب - بعض البدائل، ثبات السيادة وتفضيل التعبير عنها بالاستقلال: من هنا محاولة البعض طرح بدائل جديدة لمقولة السيادة ومنها ما جاء به أتباع المدرسة النمساوية فردروس وكونز (Kunz) من أن الفورية الدولية (Immédiateté internationale) هي المعيار المطلوب لتمييز الدولة. فهذه الأخيرة تختلف عن بقية المجموعات كونها تتبع مباشرة وبصورة فورية إلى أحكام القانون الدولي. أما البروفسور روسو فاقترح مبدأ الاستقلالية (indépendance) كمعيار لتمييز الدولة بمعنى تفرّد الدولة في ممارسة صلاحياتها على إقليمها وذاتية هذه الصلاحيات وعموميتها^(١٤٥).

بالطبع يساعد معيار الفورية في تمييز الدولة عن غيرها من التجمعات والوحدات السياسية كالولايات والمقاطعات في الدولة الفيدرالية مثلاً. بيد أنه لا يكفي إذ يعجز عن تفسير خضوع بعض المناطق والأقاليم والاتحادات التي لا تشكل دولاً إلى أحكام القانون الدولي (طنجة - تريستا - أقاليم الانتداب والوصاية والخ...). أما معيار الاستقلال وهو الأهم في هذا الإطار فيصطدم في نهاية التحليل بنفس التقييدات التي يصطدم بها معيار السيادة. فالقانون الدولي يشكل مجموعة قواعد هدفها الواضح تحديد الاستقلال وضبطه^(١٤٦).

والحقيقة أن مفهوم الاستقلال الذي يطرحه أستاذنا البروفسور روسو ليس سوى التعبير بمصطلح جديد عن السيادة بمفهومها المعاصر، هذه السيادة لا تعدم المدافعين عنها وتنشيطها وعدم تفريقها عن مقولة الاستقلال لا سيما من قبل المحاكم الدولية. فالاتحاد السوفياتي والدول الاشتراكية ودول العالم الثالث تتمسك بها كأساس للعلاقات الدولية^(١٤٧). وهكذا يعتبرها

(١٤٥) مرجع سابق، ص ٦٨ وما بعد.

(١٤٦) من هنا ينفي المعيد كولبار (مرجع سابق الذكر، ص ٩١) وجود أي معيار قانوني حاسم لتمييز الدولة. وينضم إلى جورج سبيل في القول بأن الذي يميز الدولة هي مجموعة من العوامل التاريخية، السياسية والسيكولوجية، إن دراسة العوامل المذكورة ودرجة كثافتها - يتابع - تسمح بتصنيف المجموعات البشرية بين دول وغير دول. فالإقليم الخاص للانتداب مثلاً لا يشكل دولة في حقه ما ثم يصبح بعدها دولة، التحول هنا يعود إلى التطورات التاريخية ويفسر بالتبدلات السياسية الحاصلة وغو الشعور الوطني لدى سكان الإقليم. ويرأينا على الرغم من وجاعة هذا الاستنتاج إلا أنه يخلط بين عمليتين: عملية تحول مجموعة ما إلى دولة وحصولها على استقلالها (نشوء الدول والعوامل المتعلّدة له) وعملية إيجاد معيار قانوني لتمييز دولة سبق وجودها.

(١٤٧) يعود تمسك الدول الاشتراكية والتنمية بمفهوم السيادة إلى كونه ضماناً لها لا سيما بالنسبة لدول العالم الثالث الضعيفة، فسيادتها توفر لها تلقى المساعدات الاقتصادية الأجنبية والدولية في إطار من الكرامة الوطنية والتعاون المتكافئ. أضف إلى أنها توفر لها في إطار المنظمات الدولية إمكانيات تحرك تفوق تلك الناتجة عن قدرتها الحقيقية المتواضعة (المساواة في التصويت والمناقشة والاعتراض). وبالعكس فإن الدول الغربية بدأت تنخل عن مدرك السيادة عندما بدأ يشكل عائقاً ضد توسعها وولوجها إلى الأسواق العالمية.

فيشنسكي (Vyshinski) الوضع الذي تستقل فيه سلطة الدولة عن أية سلطة أخرى داخل الدولة أو خارجها. وهذا ما يؤخذ به بوليونسكي ودوردينسكي (Dourdenveski) وكريلف (Krylov) وتونكين (Tunkin)^(١٤٨) وينسوه لوكاشوك (Lukashuk) قليلاً برفض إطلاقية السيادة^(١٤٩).

وبصرف النظر عن عدم خلو معظم الدساتير والمعاهدات الدولية السياسية (لا سيما موثائق المنظمات الدولية) عن ذكر مقولة السيادة أو الاستقلالية وضرورة احترامها تبرز هنا مساهمة القضاء الدولي في مطابقة مقولة السيادة مع الاستقلال وضرورة الأخذ بها في الحياة الدولية. فعلى صعيد المطابقة نذكر بالخصوص الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في ٧ شباط ١٩٢٣ في قضية مراسيم الجنسية والحكم التحكيمي الصادر عن المحكمة الدائمة للتحكيم بشخص البروفسور ماكس هيوير في ٤ نيسان ١٩٢٨ في قضية جزيرة بالماس حيث نقرأ بأن «السيادة، في العلاقات بين الدول، تعني الاستقلال»^(١٥٠).

أما على صعيد التأكيد على المقولة المذكورة فتعتمد المحاكم الدولية في توجهاتها على ثلاثة منطلقات: الأول يفيد باعتبارها سداً كافياً يخول الدولة التصرف في غياب القاعدة الدولية المجيزة (permissive). وهذا ما أخذت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية السفينة لوتس (Lotus) لعام ١٩٢٧. فعلى التساؤل عما إذا كان للدولة أن تولي عاكمها الجنائية إختصاص النظر بالجرائم المرتكبة في عرض البحر (صدم) بحق مواطنيها من قبل أحد ضباط السفن الأجنبية ردت المحكمة بالإيجاب واعتبرت أنه «بعيداً من الحدود التي رسمها القانون الدولي لصلاحياتها يعتبر سند الدولة في ممارسة قضائها مستغرقاً في سيادتها»^(١٥١). المنطلق الثاني يقضي

(١٤٨) راجع حول موقف الفقهاء السوفيات: محمد طلعت الغنيمي: في قانون السلام، الإسكندرية، ١٩٧٣، ص ٥٨٧ وما بعد.

(١٤٩) انظر:

— Lukashuk: International Law, General Part, Kiev, 1968.

(١٥٠) راجع النص في:

— R.S.A., Vol. II, p. 838 et s.

— وهذا ما يراه السواد الأعظم من الفقهاء والكتّاب الدوليين.

— راجع جدولاً ببعض التعريفات لدى:

— B. Nolde: Le problème international de l'Union douanière-austro-allemande in R.G.D.I.P., 1932, p. 345 et s.

— Dictionnaire de la terminologie du droit international, Paris, p. 327 et s.

(١٥١) راجع النص في:

— C.P.J.I., Recueil A/B, p. 18 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الحكم تعرض للانتقاد من قبل البعض. فالبروفسور روسو يرى أن السيادة لا تعني بتوزيع الاختصاصات بقدر ما تعني بطريقة ممارستها. أضف إلى خطورة الأخذ بقاعدة كل ما هو غير ممنوع مسموح في القانون الدولي.

— راجع كذلك:

بافتراض حضور سيادة الدولة (Présomption de la Souveraineté) في غياب النص الصريح بذلك. وهذا ما أشير إليه بأسلوب التفكير المضاد في قضية لوتس المذكورة حيث تقول المحكمة بأن «تقييدات الإستقلال لا يمكن افتراضها فرضاً». وأكد بوضوح في قضية تفسير النظام القانوني لإقليم ميمل (Memel) عام ١٩٣٢ إذ اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أنه في «غياب النص الصريح حول منح الحاكم (ليتواني) حق عزل رئيس إدارة إقليم ميمل، يمكن استخلاص هذا الحق من النظام ذاته وإن لم يكن قد كرس صراحة بالتعبير اللفظي — expressis verbis —»^(١٥٢).

إنها إذن عودة هجومية لمفهوم السيادة^(١٥٣) وتصور استوائه طرحت معها مسألة مصالحة مع التحديدات الاتفاقية للسيادة وبعض الحالات الخاصة^(١٥٤) بممارسة الاختصاصات. علماً أن المحاكم الدولية تعتبر أن مثل هذه التحديدات لا تنتقص من سيادة الدولة طالما أنها إرتضت بها^(١٥٥). وإذا سلمت بوجود أي انتقاص وهذا هو منطلقها الثالث في الدفاع عن مقولة السيادة فإنها تفهمه في أضيق الحدود وبعيداً عن أي افتراض كما هو الوضع بالنسبة لتفسير بنود التوافق على الحل وإتفاقات المطالب. وحيث لا توجد القاعدة المجيزة تعتبر المنظمات الدولية (وهي هيئات تتمتع باختصاص وتقوم على معاهدة دولية) مجردة من الصلاحية مثال ما تضمنه الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٢٧ حيال صلاحيات اللجنة الأوروبية للملاحة على نهر الدانوب. ناهيك عن بقاء الاحتكام الدولي وبالتالي حل الخلافات سلمياً مستغرقاً في إرادة الدول أي مبنياً على القبول المسبق للأطراف المعنية كما تردد في أكثر من حكم، مثال حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي الصادر في قضية مافروماتيس لعام ١٩٢٤ وحكمها في قضية الفوسفات المغربي لعام ١٩٣٨ وحكم محكمة العدل الدولية الصادر عام

— Bourquin: Règles générales du D.I.P., R.C.A.D.I., 1939, II, p. 101 et s.

— Basdevant: Règles générales du D.I.P., R.C.A.D.I., 1936, IV, p. 593 et s.

(١٥٢) راجع النص في:

— C.P.J.I., Série A/B, No. 49 (11-8-1932), p. 313.

(١٥٣) قارن تعليق البروفيسور سيل التقدي على الحكم:

— G. Scelle in An institut international de dr. Pub., 1933, p. 760 et s.

(١٥٤) وهي تفيد بممارسة إحدى الدول لإختصاص فعلي بنقض النظر عن رضا الدول المعنية بالاختصاص أو مساس إحدى الدول أو الكيانات بممارسة فعلية لسلطة إحدى الدول المعنية مثال قيام منظمة التحرير الفلسطينية خلال فترة وجودها على الأراضي اللبنانية بإعدام بعض اللبنانيين على الأراضي اللبنانية لإرتكابهم بعض الجرائم، ومن الواضح أن هذا الإختصاص كانت تفضل به السلطات اللبنانية. ومن الجدير بالذكر أن إثبات غياب رضا الدولة المعنية لا يعتمد به في حالات الممارسة المحتملة أو الصورية لسلطتها من قبل كيان آخر. وقد أشير إلى ذلك بمناسبة تبادل الرسائل بين الحكومتين البريطانية والإيرانية بشأن خلافتهما حول البحرين.

— راجع:

— H.A. Smith: Great Britain and Law of nations, Vol. II, London 1935, p. 63 et s.

(١٥٥) راجع حول ذلك حكم المحكمة الدائمة للعدل في قضية السفينة ويمبلدون لعام ١٩٢٣ (A/B, No. 5 p. 25 et s.) ورأيا الإستشاري للعام ١٩٢٥ حول التبادل السكاني اليوناني التركي (A/B, No. 12, p. 21 et s.).

١٩٥٢ في قضية أومبتالوس (Ambetialos) وفي قضية العملة الذهبية الألبانية لعام ١٩٥٤ (١٥٦).

ومع هذا الانتعاش لمقولة السيادة لا يسعنا أن نتمسك بها كميّار قانوني بحق لتمييز الدولة. وعلى افتراض أنها كانت كذلك في البدء فإن مجموعة الانتقادات المبينة الموجهة إليها والتقييدات التي تترتبها تفقدها كثيراً من طبيعتها القانونية. ومن هنا تفضيل إبدالها بمصطلح الاستقلال للتدليل على طابعها السياسي (١٥٧) الذي لا يفقدها صفتها كمذكر مفيد للتعرف على الدولة (١٥٨) فماذا يعكس الاستقلال من مضمون وأسلوب في ممارسة الاختصاصات؟

ج - مضمون الاستقلال (١٥٩): يعني الاستقلال في ممارسة الاختصاصات، ولسنا هنا بصدد التكلم عن عناصر تكون الإستقلال (١٦٠)، الإضطلاع بهذه الاختصاصات بصورة فردية أو مانعة للغير، ذاتية وكاملة غير منقوصة.

يتلخص التفرد (exclusivité) مبدئياً بممارسة صلاحيات دولة بعينها على إقليم بعينه نائياً

(١٥٦) انظر النص في:

— C.P.J.I., Recueil A/B (compétence), No. 9, p. 16; ibid, No. 74.

— C.P.J.I., Recueil, arrêt du 1-7-1952 (exceptions préliminaire) 1962, p. 39; ibid 1954, p. 32.

(١٥٧) وهذا ما يظهره بوضوح البروفسور شارل دي فيشر حيث يقول بأن مفهوم السيادة ما يزال يمت إلى السياسة والقانون في أن واحد.

— راجع:

— Ch. De Visscher: Théories et réalités en droit international public, Paris Pédone, 1970, p. 125 et s.

(١٥٨) وفي هذا الإنهاء يدافع جسوب عن وضع مزيد من القيود على مفهوم السيادة لكنه لا يتأدي بالغاثة لأنه في نظره يمكن أن يشكل مدركاً نائياً.

— انظر:

— Ph. Jessup: A modern Law of Nations, New York, 1952, p. 2 et p. 41.

(١٥٩) راجع حول مفهوم الإستقلال:

— Ch. Rousseau: L'indépendance de l'Etat dans l'ordre international, R.C.A.D.I., 1948, II, p. 171 et s.

— Ch. Rousseau: Droit international public, T. II, Paris, Sirey 1974, p. 68 et s.

— C. W. Jenks: Indépendance as the basic concepts of contemporary international laws, Mélanges Rolin, Paris 1964, p. 147 et s.

(١٦٠) رأى مجلس عصبة الأمم بمناسبة مناقشة مسألة تحرير العراق عام ١٩٣١ أنه حتى يمكن اعتبار مجموعة ما دولة مستقلة يجب توفرها على: حكم قائم وإدارة مخصصة لضمان إشغال منتظم للخدمات الأساسية للدولة، قدرة الحفاظ على الوحدة الترابية والاستقلال السياسي، الإمكانية في فرض الطمأنينة - السلامة - في كافة أرجاء الإقليم، التأكد من إمتلاك الموارد المالية المنتظمة واللازمة للإستجابة للاحتياجات المادية للدولة وإمتلاك تشريع وتنظيم قضائي قادر على ضمان العدالة. ويقترب من هذه الشروط ما جاء في الرأي الإستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي لعام ١٩٣١ حيال توافق الإتحاد الجمركي الألماني النمساوي مع استقلال النمسا المضمون بالمادة ٨٨ من معاهدة سان جرمان، حيث اعتبر أن معيار الإستقلال هو «بقاء أو إستمرار النمسا داخل حدودها كدولة صاحبة القرار في الحقل الإقتصادي كالحقل السياسي والمالي وغيره».

(— انظر: C.P.J.I., A/B, No. 41, p. 45)

كل صلاحية أخرى للدولة ثانية. وهو مفهوم قديم نسبياً أشار إليه ماكس هيوبر في حكمه في قضية جزيرة البلماس لعام ١٩٢٨ بالقول «بأن الاستقلال في جزء من الكرة هو حق ممارسة الاختصاصات الدولية على هذا الجزء يتفرد عن أية دولة أخرى». ويظهر التفرد على ثلاث مستويات: الأول حصر ممارسة السلطة القهرية، الثاني حصر ممارسة السلطة القضائية، والثالث حصر تنظيم المرافق العامة لصالح الدولة. ولكنه لا يكتسب طابع الإطلاقة سوى في الحالة الأولى. أما في الحالتين الأخيرتين فهو نسبي. فمن المعقول أن تمارس السلطة القضائية على إقليم دولة أجنبية، ذلك ما كان يجري في ظل نظام الامتيازات الأجنبية في تركيا ومصر لصالح الدول الأوروبية. وقد حدث أن قامت محكمة جزاء روما المنعقدة في الفنصلية الإيطالية في نيويورك بمحاكمة بعض تجار المخدرات الإيطاليين^(١٦١). وهذا ما ينطبق على تنظيم المرافق العامة حيث يحفل التعامل الدولي بممارسات نشر الدساتير، تعيين أو إقالة وزير أو حلف يمين على إقليم دولة أجنبية^(١٦٢). ومن ذلك نذكر إصدار الملك المغربي السابق محمد الخامس وهو في روما ظهيراً في ١ شباط ١٩٥٧ يتعلق بالموافقة على الموازنة العامة المغربية، حلف اليمين الدستورية من قبل الرئيس الغابوني ليون مبا (L. Mba) في ١٣ نيسان ١٩٦٧ وهو في مقر إقامته في باريس^(١٦٣)، صدور بيان عن مؤتمر المصالحة الوطنية اللبنانية المنعقد في لوزان بحضور رئيس الجمهورية في ٢٠/٣/١٩٨٤ يتضمن تحديداً لهوية لبنان العربية وإنشاء «هيئة تأسيسية» مهمتها الإعداد لوضع دستور جديد للبنان. هذه الممارسات تتم عادة دون تفويض صريح من قبل سلطات البلد المضيف.

بالمقابل لا تقبل ممارسة السلطة القهرية أية منافسة خارجية. وهذا ما يفسر عدم شرعية الإجراءات القسرية التي تقوم بها دولة على إقليم دولة أخرى ومنعها من قبل قانون العلاقات الدولية كتوقيف الأشخاص وخطفهم من قبل عملاء دولة أجنبية من على إقليم إحدى الدول، مثال ما قامت به المخابرات الإسرائيلية عام ١٩٦٠ فوق التراب الأرجنتيني إذ اختطفت المدعو أدولف إيجمان (A. Eichman) ونقلته إلى إسرائيل حيث حوكم وأعدم كمجرم حرب عام ١٩٦٢^(١٦٤)، كذلك قيام بعض الأجهزة الخاصة الفرنسية بخطفها الكولونيل آرغو

(١٦١) انظر:

— R.G.D.I.P., Paris, 1968, p. 202 et s.

(١٦٢) راجع بعض الأمثلة لدى:

— Ch. Rousseau: D.I.P., T. II, Sirey, 1974, p. 74 et s.

(١٦٣) انظر:

— R.G.D.I.P., Paris, 1967, p. 1090 et s.

(١٦٤) راجع:

— V. Coussirat-Coustière: L'enlèvement des personnes privées et le droit international, R.G.D.I.P., 1972, p. 346 et s.

— F.A. Papadatos: Le procès Eichmann, Genève 1964.

— هذا ما عادت وقامت به السلطات الإسرائيلية حيال الخبير النووي الإسرائيلي قانوني الذي استرجعته المخابرات

(Argoud) عام ١٩٦٣ من ميوثيخ وتقديمه للمحاكمة كأحد مسؤولي منظمة الجيش السري الفرنسي^(١٦٥). ويقترّب من ذلك الحالة المعروفة «بحق المطاردة». فيها عدا «المطاردة الحارة» (Hot pursuit) التي تبدأ في البحر الإقليمي وتتواصل في البحر العام^(١٦٦) فإن القانون الدولي يحظر على شرطة دولة معينة من متابعة مطاردة المجرمين إلى ما وراء حدودها أي داخل إقليم دولة ثانية، ويعتبر تلك المطاردة إذا ما حدثت انتهاكاً للسيادة الإقليمية للدولة الأخيرة^(١٦٧). وقد أثرت هذه المسألة خلال الحرب الجزائرية عندما هاجمت القوات الفرنسية منطقة «ساقية سيدي يوسف» التونسية عام ١٩٥٦ متذرعة بحق مطاردة الثوار الجزائريين. وتثار حالياً بين الجزائر والمغرب بصدد إمكانية ملاحقة القوات المغربية لثوار البوليزاريو وضربهم في قواعدهم الموجودة على الأراضي الجزائرية، كذلك بين لبنان وإسرائيل قيام هذه الأخيرة بالإغارة على قواعد الفدائيين الفلسطينيين المتواجدة على الأراضي اللبنانية وصولاً إلى الاجتياح الإسرائيلي للبنان واحتلال قسم من أراضيه ابتداء من عام ١٩٨٢ واستمرار ذلك رغم إدعاء الانسحاب الإسرائيلي بعد عام ١٩٨٥^(١٦٨).

أما ذاتية الصلاحية (Autonomie)^(١٦٩) فتفيد ليس فقط بممارسة الدولة لاختصاصاتها بذاتها بل كما نشاء دون أن تتبع تعليمات أو أوامر أية دولة أخرى. فحرية التصرف توفر للهيئات الحكومية سلطة استثنائية أي قدرة كبيرة في تقرير ملائمة القرارات التي تتخذها. وهذا ما يفرق الدولة المستقلة عن الدولة ذات السيادة المنقوصة أو الاختصاص المقيد. ففي ظل الصلاحية المقيدة ليس لسلطات الدولة أن تقرر ما تراه مناسباً من غياب أو حضور بل أنها ملزمة

= الإسرائيلية من على الأراضي البريطانية في ٣٠ أيلول ١٩٨٦ ومن ثم تم خطفه (كما قيل) من الأراضي الإيطالية حيث يحاكم حالياً في إسرائيل بتهمة إغشاء أسرار عسكرية عن قدرة إسرائيل في تصنيع وإملاك قنابل نووية. (١٦٥) راجع:

— A. Cocatre-Zilgien: L'affaire Argoud, Considération sur les arrestation, internationalement irrégulière. Paris 1965.

(١٦٦) راجع لاحقاً ص ٥٩٢ وما بعد.
(١٦٧) وهكذا أعادت السلطات الإيطالية إلى السلطات السورية المدعو مونتفاني (Montovani)، أحد المواطنين الإيطاليين والذي لوحن من قبل البوليس الإيطالي واعتقل في الأراضي السورية في ٧ آذار ١٩٦٥.
— راجع:

— R.G.D.I.P., 1965, p. 834-35.

(١٦٨) قامت القوات التركية في ١٩٨٧/٣/٤ بالإغارة على مراكز للثوار الأكراد داخل الأراضي العراقية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن تركيا والعراق كانا قد وقعا عام ١٩٨٤ إتفاقاً يسمح لكل منهما بحق تعقب التمردين الأكراد في أراضي كل منهما.
(١٦٩) أنظر:

— Mouskhéli: Autonomie territoriale in Dictionnaire de Sociologie, Paris, 1934.

— C.A. Colliard: La Collectivité autonome en D.I.P. et dans la pratique de la charte de l'O.N.U. in A.F.D.I., 1958, p. 7 et s.

قانونياً الإتيان بعمل أو الامتناع عنه بصورة من الصور وخلال فترة معينة^(١٧٠). ويلاحظ في هذا الصدد أن مفهوم الصلاحية الاستثنائية قد أدخل القانون الوضعي الذي بدأ يستعمل أحياناً تعابير معقدة كالصلاحية المقررة (compétence exclusive) المذكورة في الفقرة ٨ من المادة ١٥ من عهد عصبة الأمم أو الصلاحية الوطنية (compétence nationale) المذكورة في الفقرة ٧ من المادة الثانية من شرعة الأمم المتحدة^(١٧١). والقصد من الاستعمال المذكور على ما يبدو هو تأكيد استقلالية الدول وتضييق واجباتها بالجوء إلى حل الخلافات بالطرق السلمية.

وفيما يخص كمال الاختصاص وعموميته (plénitude) فيعني أن جميع حقول الحياة الاجتماعية مشرعة أمام سلطات الدولة. وبشكل آخر فإن اختصاص الدولة المستقلة غير محدود من حيث الموضوع على عكس الوحدات الأخرى التي تمارس وظائفها بطريق التفويض. فحتى الدين كان يؤلف في الدولة التيقراطية شأناً من شؤون الحكم ويسود بنيتة وقانونه، وبالأحرى فإن كل ما هو خارج عن الدين يدخل في الحقل الطبيعي لاختصاص الدولة التي بإمكانها امتصاص مجمل النشاطات البشرية الوطنية كما يحدث حالياً في الدول الاشتراكية حيث تحولت ملكية مجموع وسائل الإنتاج من القطاع الخاص إلى القطاع العام.

ومع ذلك فعلى الدولة أن تراعي في توسيعها لإشرافها على مختلف الحقول حقوق الدول الأجنبية ولا تحمّل عبء مسؤوليتها الدولية. ويمكن أن يكون هناك قيداً آخر على كمال الصلاحية يتمثل باستطاعة الدولة إذا رغبت في ذلك، تحويل وجه من أوجه اختصاصاتها إلى سلطة خارجية، دولة كانت — يحدث ذلك عند إقامة نوع من أنواع التكامل السياسي — أو منظمة دولية مختصة عندما تكون هذه الأخيرة محولة صلاحية اتخاذ القرارات في المواضيع التي حوت إليها.

— J.C. Venezia: Le pouvoir discrétionnaire, Thèse-Paris 1956.

— L. DiQual: La compétence liée, Paris 1964.

(١٧٠) قانون:

(١٧١) لم يعد هناك من سلطة استثنائية بمعنى المطلقة، فكل سلطة أصبحت سلطة منظمة في إطار قانون معين وسلطة الدولة استثنائية في حدود احترام قواعد القانون الدولي. وهكذا يفضل استعمال لفظة سلطة مفرزة على سلطة وطنية لأنها تعني السلطة التي يقرها قانون العلاقات الدولي، وهذا إقرار بالزامية وأولوية على بقية القواعد القانونية. وليس من السهل طبعاً إعداد لائحة بالمسائل التي يقرها القانون الدولي لصالح الاختصاص الاستثنائي للدولة. فذلك متعلق بتطور القضاء والتعامل الدولي الذي يضطلع تدريجياً بمثل هذه المهمة، وإن كان بالإمكان ذكر بعض المسائل مثال: تعديل المعاهدات، شروط منح وفقد الجنسية، تعويض الأجانب ضحايا التصرفات غير المشروعة، الإستيلاء لمصلحة عامة وتعديد النظام التقدي للدولة... الخ.

— راجع:

— Le Fur: Reconnaissance, détermination et signification en D.I. du domaine réservé R.D.I., 1931, p. 94 et s.

— L. Preuss: Art 2 § 7 of the charter of the United Nations and matters of domestic jurisdiction, R.C.A.D.I., 1949, I, p. 553 et s.

— A. Verdross: La Compétence nationale dans le cadre de l'O.N.U., R.G.D.I.P., 1965, p. 314 et s.

٢ - مبدأ المساواة :

يعتبر مبدأ المساواة تنمة لمبدأ الاستقلالية في ممارسة الاختصاصات وبالتالي فهو من نفس الطبيعة^(١٧٢). إنه يعني كون الدول سواء أمام القانون الدولي. فلكل الدول نفس الحقوق وعليها نفس الواجبات. وليس للدولة أن تدعي من الاختصاصات التي أقرها هذا القانون أكثر مما لغيرها. فالقانون المذكور لا يفرق بينها وإن تمتع بعضها بقدرة أكبر على ممارسة اختصاصاتها والقيام بواجباتها إستناداً إلى مواردها وقوتها وغيرها من الاعتبارات. من هنا القول أن المساواة تعني المساواة أمام القانون وليس المساواة في القانون. وهذا ما أوضحته المادة ٤ من إتفاقية مونتفيدو لعام ١٩٣٣ بالنص على أن أهلية التمتع بالحقوق على الصعيد الدولي بالنسبة لكل من الدول الأعضاء لا تستند على مقدرتها في استعمالها وإنما إلى مجرد وجودها كشخص من أشخاص القانون الدولي.

ويتجلى تطبيق مبدأ المساواة القانونية على الصعيد الدبلوماسي في إطار المؤتمرات والمنظمات الدولية على العموم حيث تتمتع كل دولة بصوت واحد مهما تباين مركزها ونفوذها ويستوي صوت أصغر الدول مع صوت أكبرها من حيث القيمة القانونية. وعليه اعتمد مبدأ الإجماع كطريقة للخروج بمقررات دولية نافذة^(١٧٣) ناهيك بالطبع عن إفتراض التصديق عليه. ويعود إلى المبدأ المذكور تعثر قيام قضاء دولي إلزامي دائم خلال مؤتمر لاهاي في عام ١٩٠٧ (مشروع المحكمة الدائمة للقضاء التحكيمي)^(١٧٤). وفي عام ١٩٠٩ (مع مشروع المحكمة الدائمة للمغانم) إذ صارت مجموعة الدول الصغيرة لا سيما الدول الأميركية اللاتينية على رفض كل طرح لا ينطلق من المساواة المطلقة بين الدول على صعيد تمثيلها في النظام المقترح. وإذا كان لإقامة المحكمة الدائمة للعدل الدولي ومن بعدها محكمة العدل الدولية أن تحقق هدف الوصول إلى قضاء دولي دائم يقوم على عدد من القضاة يقل عن عدد الدول المتسبة إليه إلا أن الإقرار للدولة بحقوقها في أن تتمثل بقاضي من جنسيتها أو إختيارها في إطار الدعوى

(١٧٢) راجع حول طبيعة المبدأ وأهميته :

— محمد طلعت الغنيمي : قانون السلام ، الإسكندرية ، ١٩٧٣ ، ص ٤٧٨ وما بعد .

— معاضرتنا في القانون الدولي العام ، الجامعة اللبنانية ، كلية الحقوق — صيدا ، ١٩٨٠ ، ص ١٣٥ وما بعد .

— E. Dickinson: The equality of states, in I.L., Cambridge 1920.

J. Scott: Le principe de l'égalité juridique dans les rapports internationaux, R.C.A.D.I., 1932, T. IV, p. 473 et s.

— E. Van Bogaert: Considérations sur la théorie de l'égalité des Etats, R.G.D.I.P., 1956, p. 85 et s.

(١٧٣) يفسر أخذ بعض المؤتمرات الدولية اليوم مبدأ الأغلبية بقبول كافة الدول المشتركة بها وإتفاقها المسبق عليها.

(١٧٤) راجع حول هذه المسألة :

— J. Hicks: The equality of States and the Hague Conference, A.J.I.L., 1907, p. 530 et s.

التي تعنيها (نظام تسمية قاضي إضافي أو طارئ - *juge ad hoc*)^(١٧٥)، يعيد لمبدأ المساواة قدراً من حيويته.

وتظهر مساواة الدول على صعيد التعامل الدولي من خلال توقيعها على المعاهدات والاتفاقات الدولية. فليس لأية دولة أن تدعي ذكر اسمها وتوقيعها قبل غيرها. من هنا اعتماد قاعدة التسلسل الأبجدي التي تطرح بدورها مسألة اللغة المستعملة. فلكل دولة مبدئياً الحق في استعمال لغتها الخاصة في علاقاتها مع غيرها. بيد أن ذلك معيق للتطور الذي اقتضى في بعض مراحل اختيار لغة دبلوماسية معينة كالفرنسية أولاً والانكليزية لاحقاً. وهناك اتجاه راهن للعودة إلى المساواة عن طريق استعمال لغات متعددة لها نفس الحجاجة في المحادثات^(١٧٦).

وتبرز المساواة والاحترام المتبادل بين الدول في الحفاظ على شرفها وكرامتها. فعلى الدول تقديم المراسم والتسهيلات التي تنص عليها الاتفاقات وترتأيا الأعراف الدولية لصالح رؤساء الدول الأجنبية وممثلهم. كما عليها واجب احترام الألقاب والأسماء والشارات التي تتخذها الدول الأخرى لنفسها ومسؤوليها طالما أن هذه الألقاب والشارات لا تشكل مساساً بحقوقها. إن كل تعرض لمركز الدولة الأدبي أو لممثلها وشعاراتها يفضي إلى استواء مسؤولية الدولة الماسة (معنوياً على الأقل).

ويلحق بالمساواة على الصعيد الدبلوماسي بعض مظاهر المساواة القانونية الدولية على الصعيد الاقتصادي. فقد اهتم القانون الدولي عن طريق التأكيد على مبدأ الحرية إفساح مجال المبادلات التجارية واستغلال إمكانات وموارد المجتمع الدولي على قدم وساق من قبل جميع الدول ومواطنيها دون أي تمييز بينهم. إن حرية الملاحة في الأنهر الدولية كالرين والدانوب تسمح لجميع المراكب بالعبور والتجارة والحصول على نفس المعاملة سواء كانت هذه المراكب تابعة للدول المحاذية أو لغيرها من الدول. كذلك الأمر فيما يتعلق بالبحر العام المفتوح لإستعمال كافة الدول والأفراد من حيث الملاحة، الصيد، التنقيب، مد الخطوط السلكية والأنايب والبحث العلمي وما شابه^(١٧٧).

ولكن مظاهر المساواة القانونية هذه تبقى نظرية وجزئية إذا ما قيست بعدم المساواة العملية بين الدول سواء على صعيد التعامل الدبلوماسي والسياسي أو على الصعيد الاقتصادي. فالواقع يظهر الفصل بين دول كبرى ودول صغرى^(١٧٨). إن الدول الضعيفة على الرغم من

(١٧٥) راجع لاحقاً، ص ٤٦٠ وما بعد. (فصل حل الخلافات بالطرق السلمية وبمحكمة العدل الدولية).

(١٧٦) راجع سابقاً (فصل المعاهدات الدولية).

(١٧٧) لمزيد من التفاصيل راجع لاحقاً، ص ٥٧٣ وما بعد. (قانون البحار).

(١٧٨) راجع حول معيار الدولة الكبرى والصغرى: حسن علي إبراهيم: الدول الصغيرة والنظام الدولي، مؤسسة

تمتعها بميزة الاستقلالية والمساواة القانونية مع غيرها لا يمكنها عملياً الاستفادة من هذه المميزات بنفس الدرجة التي تتمتع بها الدول القوية. وهي ليست قادرة على المساهمة في الشؤون الدولية بـقسط مماثل لمساهمة الدول الكبيرة ذات التأثير البالغ في تكيف العلاقات الدولية. وهكذا يقول (Pillet) بأن «الدول ليست أكثر مساواة في الحقوق منها فيما تملك من ثروة وقوة». إن هناك بونا شاسعاً بين الدول النامية والدول الرابضة، وهذا البون هو الذي يطبع العلاقة بين الفريقين». ومن هذا المنطلق حاول الأمين العام للأمم المتحدة يوثانت في تقريره لعام ١٩٦٧ لفت نظر المنظمة إلى هذه الحقيقة وظاهرة تكاثر الدول الصغيرة مقترحاً لها عضوية مشاركة في المنظمة الدولية دون الوصول إلى العضوية الكاملة^(١٧٩).

ولا يختلف الأمر على الصعيد الاقتصادي. فقد قادت المناداة بحرية التعامل التجاري إلى إخضاع الدول المتأخرة ولا سيما الأسبوية إلى السيطرة الاقتصادية للدول الصناعية الأوروبية وفرض عليها وبوسائل مختلفة لا تخلو من استعمال القوة ابتداء من منتصف القرن التاسع عشر مجموعة من المعاهدات غير المتكافئة^(١٨٠). بالمقابل تطلب اليوم الدول الفقيرة باعتماد معاملة تعويضية تساعدها في الوقوف وعدم الاختناق تحت ضغط السياسة الاقتصادية للولايات المتحدة وبقية الدول الصناعية. وقد اعترف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الدولية بوجاهة هذه المطالب حيث اتخذ في دورته المنعقدة في ٢٣ آذار ١٩٦٤ مجموعة من المبادئ ترتأي تقديم الدول الصناعية للتسهيلات التي تقرها فيما بينها إلى دول العالم الثالث دون إلزامها مبدأ المعاملة بالمثل أي دون أي مقابل، ناهيك عن ضرورة اعتماد سياسة جبركية تفضيلية لصالح الدول النامية وعدم اشتراط شمول الأفضليات التي تمنحها هذه الأخيرة بعضها البعض للدول الصناعية. وهذا ما عاد وقرره إجتماع طوكيو لعام ١٩٧٩ (Tokyo Round) للإتفاقية العامة حول التعريفات الجمركية والتجارة (G.A.T.T.).

— L. Lederman: *Considération sur le petit Etat*, Neuchâtel 1946.

— D. Vital: *The inequality of States*, Oxford 1967.

— P. Blar: *The ministe dilemma*, Dotation Carneige, Genève 1967.

(١٧٩) حول مسألة الدول الصغرى والمنظمة الدولية انظر:

— J. Chapper: *Les micro-Etats et les N.U.*, in A.F.D.J., 1971, p. 541 et s.

— R. Adam: *Micro-states and the U.N.* in Italian Y.B., 1976, p. 80 et s.

— M.M. Gunter: *What happened to the U.N. ministe problem*, A.J.I.L., 1977, p. 110 et s.

(١٨٠) من هذه المعاهدات نذكر: معاهدة نونكين (Nankia) لعام ١٨٤٢ التي أعقبت حرب الأفيون التي شنتها بريطانيا على الصين وفرضت عليها فتح المرافئ والأنهار الصينية للتجارة الإنكليزية؛ معاهدة فنجيا (Wanghia) لعام ١٨٤٤ مع الولايات المتحدة الأميركية، ومعاهدة فمبوا (Whampoa) مع فرنسا ومعاهدة عام ١٨٤٧ مع السويد والنرويج.

— راجع:

— Foucaume: *L'attitude de la Chine à l'égard du D.J.* in A.F.D.J., 1968.

٣ - عدم التدخل والتعايش السلمي

أ - التدخل أم عدم التدخل : إذا كانت الدول، مستقلة ومتساوية فيالأحرى أن لا تدخل في شؤون بعضها البعض وأن تكفي كل منها بمباشرة صلاحياتها الذاتية دونما تعد على صلاحيات الأخرى. إلا أن الواقع يخالف هذا الاستنتاج ويفيد بكثافة حدوث التدخل وتعدد صوره واستمرار تجاوز الدول في ممارستها لاختصاصاتها حدود إقليمها. فهناك التدخلات المعنوية، السياسية، المادية، العسكرية، الفردية والجماعية، المباشرة الصريحة وغير المباشرة السرية^(١٨١). وهي تبرر عادة بالدفاع عن النفس وحق الدولة في البقاء، بالدفاع عن رعاياها وحمايتهم بالدفاع عن الإنسانية وأخيراً بالاستجابة لطلب الدولة المعنية. وتجدد الملاحظة أن تلك المبررات لا تقوم عند الدراسة.

بالطبع حق الدفاع الشرعي عن النفس قديم وقد كرس بموجب المادة ٥١ من شرعة الأمم المتحدة بالقول بأنه «ليس فيها ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول، فرادي أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة...»^(١٨٢). غير أن مقولة الدفاع عن النفس كمقولة الاعتداء غامضة^(١٨٣). وليس هناك من معيار دقيق للتعرف عليها، ولا شأن يذكر على هذا المستوى لتكييف الفقهاء لتصرف ما على أنه دفاع شرعي عن النفس مشترطين توفر الاعتداء المادي الذي لا يمكن دفعه إلا بالقوة وكون الخطر حالي ووشيك الحدوث أو بدأ فعلاً. وهكذا تمكنت الدول من مهاجمة غيرها دون سابق إنذار بل ومتذرة دائماً بالدفاع الشرعي عن النفس كما حدث عام ١٩٤١ حيث هاجمت ألمانيا الاتحاد السوفياتي مدعية أنه كان يعد نفسه للاعتداء عليها، وكما هو قائم حالياً في الشرق الأوسط حيث تعتمد إسرائيل ما يسمى بنظرية الحرب الوقائية التي تميز لها مهاجمة الدول العربية وتدمير أسلحتها في الوقت الذي تراه مناسباً (حرب الأيام الستة لعام ١٩٦٧، مهاجمة وتدمير المفاعل الذري العراقي في بغداد في ١٩٨١/٦/٧، حرب لبنان لعام ١٩٨٢ واحتلال أراضيه بإدعاء القضاء على المقاومة الفلسطينية وحماية الجليل الأعلى).

ولا يعتبر مبرر حماية رعايا الدولة في الخارج أكثر قبولاً من الناحية القانونية من مبرر الدفاع المشروع. فقد شكل التحجج بالدفاع عن المصالح المالية للأجانب وسيلة لإخضاع البلد المعني وسلبه إختصاصاته بوضعه تحت السيطرة الأجنبية كما حصل لتونس ابتداء من عام ١٨٨١ ول مصر ابتداء من عام ١٩٠٤ نتيجة ديونها للشركات الانكليزية والفرنسية، بل أن

(١٨١) لمزيد من التوسع راجع محاضراتنا المذكورة سابقاً ص ١٤٧ وما بعد.

كذلك :

— T. Komarnicki: L'intervention eu droit international moderne, R.G.D.I.P., 1956, p. 521 et s.

— J.E.S. Fawcett: Intervention in international law, R.C.A.D.I., T. II, 1961.

— Ch. Yang: Essai sur l'intervention en D.I à la lumière de certaines pratique récentes, Thèse- Paris 1967.

(١٨٢) راجع لاحقاً ص ٤١٢ .

(١٨٣) راجع أطروحتنا المذكورة سابقاً ص ١٩١ وما بعد.

تأخر فنزويلا في تعويض الأضرار ودفع مبلغ من المال لبعض الأوروبيين أدى عام ١٩٠٢ إلى قصف مدنها من قبل الإنكليز والإيطاليين والألمان مما أثار احتجاج الدول الأميركية وقدم لطرح نظرية وزير الخارجية الأرجنتيني دراغو (Drago) التي كرس في إتفاقية لاهاي الثانية لعام ١٩٠٧ ومفادها تحريم اللجوء إلى القوة بقصد استيفاء ديون الرعايا الأجانب^(١٨٤). أما القول بالحفاظ على أرواح الرعايا في الخارج فبدا القصد منه التدخل لمصلحة اقتصادية (تدخل بلجيكا في الكونغو عام ١٩٦٠ لضمان السيطرة على موارد النجمية) أو لمصلحة سياسية (اجتياح الولايات المتحدة لجزيرة غرانادا عام ١٩٨٣ وقلب الحكم اليساري والمجيء بحكومة موالية بحجة تأمين سلامة حوالي ٢٠٠ طالب أميركي في الجزيرة). علماً أن أقصى الأزمات كالحرب اللبنانية ابتداء من عام ١٩٧٥ سمحت في عام ١٩٧٦ بإجلاء الأجانب بواسطة قوافل برية محروسة من قبل أطراف النزاع، وفي عام ١٩٨٤ عن طريق نقلهم بالطوافات والقوارب الصغيرة دون أن يستدعي ذلك تدخل دولهم. كذلك الأمر بالنسبة لرهائن السفارة الأميركية في طهران حيث أطلق سراحهم عام ١٩٨١ بعد اعتقال دام أكثر من سنة نتيجة «وساطة جزائرية»، ناهيك عن أن محاولة التدخل من قبل القوات الأميركية لمصلحتهم كادت أن تؤدي إلى كارثة وتعريض حياتهم للخطر بدل إنقاذهم.

وفيا بخص التدخل لمصلحة الإنسانية (كالتدخل الفرنسي في لبنان عام ١٨٦٠ لحماية المسيحيين وفي تركيا لحماية الأرمن عام ١٩١٥) فقد يؤدي إلى تعزيز العلاقات الدولية بل وإلى تهديد سلامة الدول نفسها ومعظمها يحتوي على أقليات، لا سيما وأنه يمكن الاهتمام بالأقليات حالياً من قبل المنظمات الدولية المختصة عن طريق حقوق الإنسان^(١٨٥).

أما التدخلات التي تمحّد بناء على طلب الحكومة المعنية فقد تعاضمت كثيراً اليوم لا سيما في إطار الحروب والثورات الداخلية حيث تعتمد الحكومات القائمة للإستيجاد بالحكومات الأجنبية للقضاء على الانتفاضات الداخلية التي لا تعمد الاتصال وتلقي العون بدورها من الخارج. مثال التدخل الألماني الإيطالي لمصلحة فرانكو والسوفياني الأوروبي لمصلحة الحكومة اليسارية في مدريد خلال الحرب الأسبانية (١٩٣٦ - ١٩٣٩)^(١٨٦)، التدخل الأميركي إلى جانب حكومة الرئيس شمعون وتدخل الجمهورية العربية المتحدة إلى جانب المعارضة خلال ثورة عام ١٩٥٨ في لبنان ومختلف التدخلات العربية والإسرائيلية والمتعددة الجنسية خلال

(١٨٤) راجع حول نظرية دراغو:

- L. Drago: Les emprunts d'Etat et leurs rapports avec la politique internationale, R.G.D.I.P., p. 2561 et s.
- H.A. Moulin: La doctrine Drago, IBid, 1907, p. 417 et s.
- K. Strapp: L'intervention en matière financière, R.C.A.D.I., 1935, T. III, p. 85 et s.

(١٨٥) راجع حول حقوق الإنسان لاحقاً، ص ٣٠٣ وما بعد.

(١٨٦) راجع أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ٢٥٠ وما بعد.

كذلك:

- Ch. Rousseau: Non intervention en Espagne, R.G.D.I.P., 1938, et 1939.

الحرب اللبنانية منذ عام ١٩٧٥^(١٨٧)، التدخل السوفياتي إلى جانب حكومة الرئيس بيارل كارمل في أفغانستان منذ عام ١٩٧٩، التدخل الليبي في تشاد إلى جانب جوكوي عويني منذ عام ١٩٨٠ مقابل التدخل الفرنسي إلى جانب حكومة حسين بيري في هذا البلد وكان آخره منذ شهر شباط من عام ١٩٨٦ حيث تحول التدخل صراعاً تشادياً ليبيا منذ آب ١٩٨٧ لا سيما حول قطاع أروزو الحدودي. والحقيقة أنه بالرغم من تبني كثير من الفقهاء^(١٨٨) لمشروعية هذا التدخل بالاستناد إلى رضا وطلب الحكومة القائمة نرى أن الرضا المذكور لا يقدم ولا يؤخر في إجازة التدخل قانونياً. فالمهم في هذا السياق هو نية الدولة المتدخلة. إن الدول لا تتدخل لمساعدة الحكومات القائمة بهدف إقرار القانون والأمن فقط بل بهدف تحقيق مصالحها. والدليل أنها تتدخل عندما ترى الأمر مناسباً وترفض ذلك عندما لا يكون في مصلحتها^(١٨٩). وهذا ما جهرت به الولايات المتحدة الأميركية في إطار وجود قواتها في عداد القوة المتعددة الجنسية في لبنان إذ أعلنت أن الحفاظ على مصالحها في المنطقة أوجب اشتراكها في القوة المذكورة. وتؤكد ذلك بمناسبة مغادرة القوة المتعددة للبنان في شهر شباط من عام ١٩٨٤ دون أن تأخذ دولها بعين الاعتبار طلبات السلطات اللبنانية الملحة والمتكررة بالبقاء.

وبصرف النظر عن رفض كافة مبررات التدخل^(١٩٠) ذهب بعض الفقهاء وفي مقدمتهم البروفسور بنتو (R. Pinto) معتمداً على تواتر ممارسات التدخل إلى حد القول بوجود قاعدة قانونية تميز تجاوز الدولة في ممارستها لاختصاصاتها حدود الاقليم. فالأفعال بنظرهم أصدق من الأقوال والتطبيق أهم من النظرية ومن الاحتجاج عليه.

بالطبع لا يسعنا الموافقة على هذا المنحى. فالقاعدة القانونية العرفية لا تولد من الممارسة فقط خارج عن توفر العنصر المعنوي أو البسيكولوجي أي الاعتقاد بالزاميتها. وفي هذا السياق تدل المبررات التي تقدمها الدول للدفاع عن تدخلاتها على حيوية العنصر المعنوي إن لم يكن على أولويته^(١٩١). ومن النادر أن يحصل تدخل دون أن يثير عاصفة من الاحتجاج تمنعه من أن

(١٨٧) كثيرة هي المراجع حول الحرب في لبنان.

(١٨٨) انظر:

- J. Charpentier: Les effets du Consentement sur l'intervention, Mélanges Séfériades, Athènes, 1961, Vol. II, p. 489 et s.
- Ch. Zorbié: La guerre civile, Ann. de la Fac. Droit de Clermont, 1969, p. 64 et s.
- Ch. Rousseau: D.I.P., T. II., Paris, 1980, p. 46 et s.

(١٨٩) من أفضل الدراسات حول هذا الموضوع دراسة:

- M. Bennouna: Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes, Paris, L.G.D.J., 1974.

(١٩٠) هناك كذلك التدخل لمصلحة قومية أو إيديولوجية سياسية دينية، راجع سابقاً ص ٢٣ ملحوظة رقم ٤٨ (القدمة) مذهب الأسد في العلاقات الدولية.

— راجع ملخصاً لهذه النظريات في أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ١١١ وما بعد.

(١٩١) يرى الأستاذ غنيمي (مرجع سابق الذكر، ص ٢٤٦) أن العنصر المعنوي يكفي وحده لقيام القاعدة العرفية، أما العنصر المادي فلا يعدو كونه مجرد وسيلة للإثبات ليس لها أي دور جوهري في الموضوع.

يترسخ في ضمير البشر. ومن ذلك نذكر شجب معظم الدول للتدخل السوفياتي في أفغانستان في بداية عام ١٩٨٠ والذهاب إلى حد وقف التعامل التجاري معه ومقاطعة دورة الألعاب الأولمبية التي جرت في موسكو احتجاجاً، كذلك رفض الأسرة الدولية للتدخل الإسرائيلي في لبنان وإحتلال أراضيه منذ عام ١٩٨٢. ومن هذا المنطلق كانت محكمة العدل الدولية قد إعتبرت في حكمها الصادر عام ١٩٤٩ في قضية مضيق كورفو: «إن حق التدخل المزعوم لا يمكن الركون إليه. . . إنه تجسد لسياسة القوة، سياسة غطت في الماضي أخطر التجاوزات، ولا يمكن لها أن تجد مكاناً في القانون الدولي مهما كانت الهيئات الحاضرة للمنظمة الدولية»^(١٩٢). علماً أن المنظمات الدولية تجهد في التأكيد على عدم التدخل ونخص بالذكر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٣١ تاريخ ٢١/١٢/١٩٦٥ الذي حل إعلاناً بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها. فبعد أن حرم القرار المذكور جميع أنواع التدخلات أوجب الامتناع عن السماح أو مساعدة أو تمويل كافة النشاطات المسلحة والإرهابية الموجهة لتغيير نظام الحكم في دولة أخرى بالقوة والخ. . . ناهيك عن بعض شواهد ومواقف عدم التدخل وتضمن هذا المبدأ لكثير من المعاهدات والاتفاقات الدولية (أنظمة الحياد السويسرية والتمساوية وإتفاق جدة لعام ١٩٦٢ حول وقف التدخل السعودي المصري في اليمن).

ولكن هل يعني نفي وجود قاعدة بالتدخل القول بقاعدة قانونية بعدم التدخل؟ الملاحظ أن السواد الأعظم من الفقهاء ينادي باحترام مبدأ عدم التدخل^(١٩٣)، وهذا منطقي في ظل استقلال الدول. وعلى الرغم من تحييدنا هذه المناقشة من الصعب الجزم بوجود قاعدة وضعية قانونية بعدم التدخل. فالتدخل يخلط بعدم التدخل ويتعايش معه. وكثيراً ما تحولت نظريات عدم التدخل إلى نظريات بالتدخل. وهذا يصدق على تصريح الرئيس الأمريكي مونرو تاريخ ٢/١٢/١٨٢٣ المعروف بمذهب مونرو^(١٩٤). فبعد أن تضمن رغبة الولايات المتحدة بعدم تدخل الدول الأوروبية في شؤون القارة الأميركية واحترام استقلال دولها تحولت هذه الرغبة بعد حين إلى أداة لسيطرة الولايات المتحدة الأميركية على القارة المذكورة بل وفي تعدي حدود هذه الأخيرة والتحكم الاقتصادي والعسكري في كثير من دول العالم. وحتى ولو افترضنا سبق وجود قاعدة بعدم التدخل فإن التدخلات المتلاحقة والمتكررة^(١٩٥) لا بد أن تؤثر في ثباتها وإلزاميتها

— C.I.J., Recueil 1949, p. 35.

(١٩٢) راجع:

(١٩٢) مكرن راجع

— P.A. Massouridis: Le principe de non intervention en droit international public moderne Ahtènes, 1968.

(١٩٣) انظر حول مذهب مونرو:

— J.B. Wilton: La doctrine de Monroe, R.G.D.I.P., 1933-1935, p. 410 et 273 et s.

— P. Queille: L'Amérique latine, la doctrine Monroe et le panaméricanisme, Paris Payot 1969.

(١٩٤) راجع جدولاً بمئات التدخلات الأميركية منذ عام ١٨٣٥ حتى عام ١٩٧٥ وعلى مراحل والتدخلات السوفياتية منذ عام ١٩٤٤ وحتى عام ١٩٧٩ لدى: حسن علي إبراهيم: مرجع مذكور سابقاً، ص ٤١ وما بعدها.

القانونية وأن تجعل منها مجرد مبدأ سيامي يتخذ إلى جانب صنوه الاستقلال والمساواة كإطلاقاً
لسلوكية أوسع في ممارسة الاختصاصات عبر عنها بسياسة التعايش السلمي.

ب - عدم التدخل والتعايش السلمي: كرسّت عبارة التعايش السلمي^(١٩٥) صراحة
كمبدأ من المبادئ الخمسة التي إحتوتها معاهدة التثبيت الموقعة بين الهند والصين بتاريخ
١٩٥٤/٤/٢٩. أما المبادئ الأربع المتبقية فهي: الاحترام المتبادل للتنمية الترابية للدول
وسياستها، عدم الإعتداء المتبادل، عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، والمساواة والإفادة
المتبادلة. واستعيد الأخذ بهذه المبادئ في مؤتمر باندونغ لعدم الانحياز حيث ضمنت في النقاط
العشر للإعلان النهائي الصادر في ١٩٥٥/٤/٢٤ تحت عنوان «الإجراءات المناسبة للسلم
والتعاون الدوليين»^(١٩٦).

والحقيقة أن دراسة معاهدة التثبيت ومبادئ باندونغ تظهر أنه لا يمكن اعتبار مفهوم
التعايش السلمي في العلاقات الدولية مبدأً مستقلاً أو استكمالاً لمبادئ سبقته كالإستقلال
المساواة وعدم التدخل بقدر ما يمكن إعتباره خلاصة ونتيجة طبيعية لهذه المبادئ. القصد من
إدراج بند التعايش السلمي بشكل منفصل هو التأكيد على ضرورة بناء الأسرة الدولية من دول
متوازنة وجذب مجموعة الدول المناهضة للأحلاف العسكرية في سياسة غير منحازة تؤكد على
أولويات التواصل بين الشعوب بالتعاون السلمي في ميادين الاقتصاد والتنمية والثقافة ومهما
تباينت عقائدها واتجاهاتها ونظمها الاجتماعية.

ومن البديهي عدم الموافقة على التوجه الآسيوي (الذي تمثل بيانديت نهرو وشوان لاي)
في إعتبار مفهوم التعايش السلمي مذهباً قانونياً إلزامياً. إننا بصدد سياسة في التعايش السلمي
كما أوضح الماريشال تيتو، وهذا طبيعي حيث أنها نتيجة لإجتماع مبادئ لا زالت يغلب عليها
الطابع السياسي. ناهيك عن الصياغة العامة لمبادئ التعايش التي تبعدنا عن القواعد
القانونية المتميزة بالصياغة الدقيقة والمحكمة. بالطبع هناك محاولات تقوم بها الأمم المتحدة
لتقريب هذه المبادئ من الصيغة الإلزامية بإيضاح محتواها عن طريق إتخاذ القرارات المفصلة في
هذا الشأن ومنها القرار رقم ٢٦٢٥ المتضمن لإعلان مبادئ القانون الدولي التي تعنى بعلاقات
الصداقة والتعاون بين الدول (الدورة الخامسة والعشرين عام ١٩٧٠). إلا أن قرارات المنظمة
الدولية ما زالت عموماً توصيات مجردة من القوة الإلزامية وهكذا تبقى إذن مبادئ التعايش
السلمي ذات قيمة سياسية ولكنها قيمة سياسية كبيرة، وقد تكون بفضل تأكيد المنظمة الدولية

(١٩٥) انظر حول مفهوم التعايش السلمي:

— L. FASCANEANU: Les cinq principes de coexistence et le D.I., A.F.D.I., 1956, p. 150 et s.
— G.I. TUKAN: Le droit international de coexistence pacifique, Mélanges Rolin, Paris 1964, p. 407 et s.
— Ph. BRETTONS et CHAUDET: La coexistence pacifique, Paris, A. Colin 1971.

(١٩٦) راجع حول مؤتمر باندونغ ونقاطه العشر:

— O. QUITTARD: Bandoing, Que sais je? P.U.F., 1976.
— Documentation française, Série N.E.D., 1955.

على إحترامها في طريقها لأن تترسخ عن طريق العرف كقواعد قانونية تساعد كثيراً في تحقيق الشخصية القانونية للدولة.

III — الشخصية القانونية للدولة والاعتراف بها

أولاً : الشخصية القانونية للدولة^(١٩٧)

لا بد للتواجد المادي للدولة وممارستها الفعلية والمستقلة لإختصاصاتها على الإقليم والمجموعة البشرية التي تدعي تمثيلها من أن يساهم في إكسابها ثقة بقية الدول بها والقدرة على الدخول في علاقات مع هذه الدول أو البعض منها^(١٩٨) وبالتالي في تمتعها بأهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات^(١٩٩) على الصعيد الدولي وهو جوهر الشخصية القانونية الدولية.

وفكرة الشخصية القانونية سواء في القانون الداخلي أو الدولي هي حالياً شكل من أشكال التصور (fiction) الذي يستعين به القانون لتسيير تطبيق أحكامه. لذلك فإن القانون الدولي هو الذي يحدد متى وكيف تتوافر وما هي الأوصاف التي تتصف بها هذه الشخصية^(٢٠٠).

ويرتب على الشخصية القانونية للدولة بعض النتائج الأساسية. فالدولة حسب هذه المقولة تؤلف شخصاً معنوياً منفصلاً عن شخصية الأفراد والجماعات التي تتكون منهم. إن لها حياتها الخاصة المستقلة عن حياة مختلف أشخاصها ومكوناتها. وهي تتصف بالديمومة (continuité de l'Etat) رغم كل ما يطرأ على عناصرها الاجتماعية والسياسية من متغيرات^(٢٠١). فمن الممكن أن تعرف الدولة بعض التبدلات الإقليمية كأن تكون عرضة لسلخ جزء من أجزائها، وهذا ما حدث لباكستان عام ١٩٧١ بانفصال إقليم بنغلادش عنها، أو لضم بعض الأقاليم إليها باتفاق سلمي أو مسيرة سلمية أو حربية وهذا ما حصل للمغرب عندما حصل على الصحراء الغربية عام ١٩٧٥ إثر مسيرته الخضراء. إن هذه التبدلات تثير بعض الجدل القانوني

(١٩٧) راجع: محمد كامل باقرت: الشخصية الدولية، القاهرة، عالم الكتب، ١٩٧١ لا سيما ص ٣٥٣ وما بعد. كذلك:

— B. Delors: Limite et personnalité juridique de l'État, thèse-Paris 1974.

(١٩٨) إن أول إتفاق دولي تعقده وحدة دولية معينة هو الذي يحدد بدء قيام شخصيتها الدولية.
(١٩٩) وتغدير الإشارة إلى أن البعض يضيف إلى أهلية اكتساب الحقوق والواجبات القدرة على حماية هذه الحقوق عن طريق رفع الدعاوى أو بأي طريق آخر. وليس في ذلك من جديد.

— قانون: محمد طلعت الغنيمي: في قانون السلام، الإسكندرية ١٩٧٣، ص ٤٨٧ وما بعد.
(٢٠٠) وهذا ما يفسر تطور مفهوم الشخصية الدولية وشمولها^(١) لم تكن كذلك في السابق بل وإمكانية فقدان الوحدات لهذه الصفة وقيام وحدات جديدة تتمتع بها تبعاً لتطور أحكام القانون الدولي.

(٢٠١) راجع حول مبدأ الديمومة:
— K. Marek: Identity and Continuity of States in international law, Genève Droz. 1954.

والسياسي ولكنها لا تترك من أثر على الدولة كوجود معنوي، فالدولة تبقى وتلدوم على رغم عمليات تكبير أو تحجيم مساحتها.

وفي نفس التوجه وعلى الرغم من كون تغير الحكومات بطريقة لا تحترم الدستور تثير بعض المشاكل على الصعيد الدولي كالإعتراف بالحكومة الجديدة إلا أنه لا يوضع وجود الدولة موضع الشك. ومن هذا المنظار بالذات طرحت مشكلة الصين ودخولها حظيرة الأمم المتحدة. فعلى الرغم من أهمية التغييرات الأساسية التي طرأت على هذه الدولة ابتداء من عام ١٩٤٩ لم يكن هناك من الناحية القانونية سوى صين واحدة مع أن الكل يتكلم عن صينين: شعبية ووطنية. إن الذي جرى لم يكن محاولة انفصال وإقامة دولة صينية جديدة بل تغيير لنظام الحكم من نظام تشان كي تشك إلى النظام الشيوعي في الصين الواحدة. وإن لم يصل أثر النظام الجديد إلى فرموزا وبقي ناهياً على النظام القديم فلأسباب محض ظرفية عسكرية. إذن تبقى الشخصية القانونية لازمة للدولة الصينية القائمة على البر الصيني دون أن تتأثر بتغير وتعدد الحكومات في الصين. وقد برهنت الحكومة الشيوعية على فعليتها فاستحقت الإعراف بها وإدخالها إلى المنظمة الدولية كممثلة لدولة الصين مما عفى التخلي عن عضوية الصين الوطنية وطردها من الأمم المتحدة^(٢٠٢). وهذا ما عاد وأكدته البيان المشترك الصادر بنتيجة الزيارة التي قام بها هنري كيسنجر وزير الخارجية الأمريكي الأسبق إلى الصين الشعبية في نهاية عام ١٩٧٣.

إن شخصية الدولة المعنوية وديمومتها تظهران من متابعة إحترام الحكومات الجديدة للتعهدات الدولية التي أقامتها الحكومات السابقة لحساب الدولة. فكثيراً ما نسمع الحكومات الجديدة التي تتولى السلطة على أثر إنقلاب عسكري أو تغيير مفاجئ تعلن رغبتها في المحافظة على الاتفاقيات وإحترام المعاهدات التي إلزمت بها الحكومات السابقة. وهذا يكفي للدلالة على رسوخ فكرة ديمومة الدولة في ضمير البشر. ولكن علينا في نفس الوقت إبداء بعض التحفظ خاصة عندما يتعلق الأمر بتغيير جذري كقيام ثورة أكتوبر لعام ١٩١٧ في روسيا.

إن شخصية الدولة المعنوية تسمح بإعطاء تفسير مقبول لظاهرة الحصانات التي تتمتع بها الدولة ولا سيما الحصانة القضائية أي عدم صلاحية المحاكم الوطنية النظر في الخلافات التي يكون أحد أطرافها دولة أجنبية. فالأعمال التي يقوم بها الحكام أو ممثلو الدول لا تستند إلى ذواتهم كأفراد بل إلى الدولة ككيان مستقل^(٢٠٣) مميز عن الأشخاص المخولين التصرف باسمها.

(٢٠٢) أثارت النظرية الغربية في البدء استمرار الشخصية القانونية ووحداية الدولة الصينية ولكن ممثلة بحكومة الصين الوطنية على الرغم من إنكماش إقليمها إلى حدود جزيرة فرموزا وضخامة الجزء المنفصل عنها في البر الصيني وقيام حكومة جديدة عليه.

(٢٠٣) وهذه الصفة إنتعدت الدولة الحديثة عن الدولة القديمة حيث كان الملك يتصرف بالبيع والشراء بإقليم الدولة وسكانها كأنهم ملكيته الخاصة. أما اليوم فالحكام مجرد ممثلين للشعب أو منتخبين من قبله ولا يسمهم ممارسة السلطة إلا باسمه وحسب إرادته. وهذا يوضح وجود بعض المؤسسات على الصعيد الدولي كالإستفتاء وحتى =

هذا التمييز والاستقلال على الصعيد الخارجي استوجب إخراج الأعمال المذكورة من دائرة القانون الداخلي لإحدى الدول وبالتالي تمكين الدولة الأجنبية من بعض الامتيازات والحصانات^(٢٠٤). وهنا لا بد من التفريق بين مفهوم الحصانة المطلقة، ومفهوم الحصانة النسبية. المفهوم الأول مطبق في بريطانيا ودول الكومنولث والولايات المتحدة ويقضي باستبعاد المحاكم الوطنية النظر بأي نزاع تكون طرفه دولة أجنبية، وهذا ما ظهر بوضوح في قضية الطائرات الصينية (٧٠ طائرة) التي هبطت في هونغ كونغ بعد الثورة الصينية الكبرى لعام ١٩٤٩. فقد أعلنت المحاكم البريطانية في الجزيرة عدم اختصاصها البت في الطلبات المقدمة من حكومتي بكين وفرموزا لإسترداد الطائرات بحجة حصانة هاتين الحكومتين، مما إستوجب في النهاية تدخل الحكومة البريطانية تشريعياً بالسماح للمحكمة العليا في الجزيرة بت القضية (وإلا لشكل الأمر وبكل بساطة حالة من حالات إنكار العدالة — déni de justice) — غير أنه تم التخفيف من إطلاقية الحصانة وأخذت معظم الدول (فرنسا — بلجيكا — إيطاليا — مصر ولبنان وغيره) بالحصانة النسبية التي تستدعي التمييز بين النشاطات ذات الطبيعة العامة، أي الصادرة عن قوة عامة (puissance publique) والمتصلة باستقلال الدول وسيادتها (كشؤون الدفاع مثلاً) وهي مغطاة بالحصانة، والنشاطات ذات الطبيعة الخاصة — أي نشاطات الإدارة الخاصة (gestion privée) كالنشاطات التجارية والاقتصادية وغيرها وهي ليست مشمولة بالحصانة. علماً أن تطبيق ومدى الحصانة النسبية يختلف من بلد إلى آخر^(٢٠٥) لا سيما وأنه ليس هناك من فصل واضح بين تصرف القوة العامة وتصرف الإدارة الخاصة^(٢٠٦). أضف إلى أن حصانة

= الاختيار الذي يسمح لسكان إحدى المناطق التعبير عن رأيهم فيها إذا كانوا يوافقون على الانضمام لدولة جديدة أو البقاء في دولتهم الأصل.

(٢٠٤) إستندت حصانة الدولة في الأصل، ومع تطابق شخصيتها مع شخصية حكامها وملوكها، إلى اللباقة التي اعتمدتها الدول بعدم الرغبة في إخضاع هؤلاء إلى المحاكم الوطنية لدولة أجنبية.

(٢٠٥) راجع لاحقاً ص ٣٧٣ وما بعد.

(٢٠٦) إذا كانت الحصانة القضائية للدول من المبادئ المتفق عليها دولياً إلا أن أصلها ومصدرها يتواجد في التشريعات الوطنية لكل دولة. إذن ليس من المستغرب أن يختلف مدها وتطبيقاتها من دولة إلى أخرى طالما أن التشريعات الداخلية للدول متباينة. ويؤمل القضاء على هذا التباين بتطور قواعد دولية عرفية تحكم قضية الحصانة وتوحد مختلف القواعد العائلة لها. وكان يمكن أن يشكل توقيع إتفاقية بروكسل لعام ١٩٢٦ حول تنازل الدول عن التنيح بحصاناتها حيال الخلافات المتعلقة بالسفن التي تملكها الدول عندما تضطلع هذه السفن بنشاطات تجارية، مؤشراً إيجابياً في هذا السياق. بيد أن إتفاقية بروكسل لم تلق المصادقة والتطبيق المطلوب مما قلل كثيراً من حماس السير في الإنجاء التعاهدي لحل هذه القضية. وبالتالي بقيت المسألة دون قواعد دولية وضعية عاكسة بذلك حالة من حالات قصور القانون (lacune de droit) من هنا اقتراح بعض الفقهاء ولا سيما لوتربخت (Lauterpacht) إزالة مقولة الحصانة القضائية نهائياً وبكل بساطة. إلا أن هذا الإقتراح لم يلق الإستجابة على ما يبدو واستمر التعامل الدولي بشير لمقولة الحصانة ويلحظها.

(٢٠٧) مثلاً هل يمكن اعتبار شراء الحكومة الرومانية أحذية لقواتها المسلحة من تصرفات القوة العامة أم مجرد تصرف من طبيعة تجارية؟ رأت المحاكم الإيطالية أن العقد من طبيعة خاصة يمكن لأي شخص عادي ان يوقعه مما يستتبع

الدولة الأجنبية على مستوى تنفيذ الحكم تبقى مطلقة كأن يحكم على دولة ما بدفع مبلغ من المال، فإذا ما رفضت دفعه تلقائياً وتطوعاً تستمر بعيدة عن كل جزاء مما يجعل الحكم المذكور بدون فائدة ويقيه في حيز التنظير وهذا مستغرب ومناقض لضرورة مراعاة مقولة الإنصاف (équité) (٢٠٨).

وبأنحاء التخفيف من مساوئ الأخذ بمقولة الحصانة المطلقة تساهم الشخصية الاعتبارية للدولة في فهم سير إجراءات الحماية الدبلوماسية والمسؤولية الدولية (٢٠٩). فالشخص الذي لم يستطع الوصول إلى حقه مثلاً نتيجة الدفع بحصانة الدولة التي أنزلت الضرر به أو التي على إقليمها أنزل به الضرر يستطيع أن يطلب إلى دولته حمايته ضد الدولة المذكورة وإشغال مسؤوليتها. والمسؤولية الدولية علاقة دولة بدولة. والضرر اللاحق بدولة من الدول أو بمواطنيها على إقليم دولة أخرى من قبلها أو من قبل مواطنيها يجعل هذه الأخيرة مسؤولة عن وقوعه وملزمة بتعويضه.

كل ذلك يظهر أهمية الشخصية القانونية للدولة، هذه الشخصية وإن اشتركت بها بعض الكيانات والمنظمات إلى جانب الدولة (٢١٠)، إلا أنها تبقى فيما يتعلق بهذه الأخيرة الأكثر أصالة بمعنى أنها لا تستق من أية وحدة دولية أخرى، والأكثر كمالاً وتاماً بمعنى أن كافة قواعد القانون الدولي تعنى بمخاطبة الدولة (٢١١). ومع ذلك يرتبط كمال ومدى الشخصية القانونية للدولة باعتراف بقية الدول والهيئات الدولية بها. فإذا كان الاعتراف من قبل دولة ما يجعل من الدولة الجديدة شخصاً قانونياً في حدود ما يتعلق بالدولة المعترفة فإن اتساع دائرة الاعتراف لا بد سيوسع من دائرة الشخصية القانونية للدولة المعنية وسيساهم بالتالي في كمالها كما سنرى للتو.

ثانياً: الإعراف بالدولة (٢١٢):

الإعراف بالدولة تصرف إرادي إفرادي أو جماعي يعلن بموجبه أحد الأشخاص

= رفض القول بحصانة الدولة الرومانية، بينما رأت محاكم أخرى أن العقد يتعلق بالدفاع الوطني الروماني ويستبع بالتالي الإقرار بحصانة الدولة الرومانية حيال كل خلاف ينشأ عنه.

(٢٠٨) اقترح معهد القانون الدولي عام ١٩٥٤ ربط حصانة التنفيذ بالحصانة القضائية وجعلها بالتالي نسبة يمكن معها تنفيذ الحكم الصادر ضد الدولة الأجنبية ولكن حيال الأموال المخصصة لممارسة نشاطاتها الحكومية فقط.

(٢٠٩) راجع لاحقاً ص ٣٦٢. بما بعد.

(٢١٠) انظر:

— Sietto-Pintor: Les sujets du droit international autre que les Etats.

— C. Eustathiades: Les sujets de droit international, et la responsabilité internationale, R.C.A.D.I., 1953, III, p. 401 et s.

(٢١١) راجع في هذا الإنجاء:

— C.A.W. Maunig: The nature of international society, London, 1962, p. 101 et s.

(٢١٢) راجع خصوصاً:

= — M. Mouskhely: La naissance et la reconnaissance des Etats, Cours I.H.E.J., 1960-1961 (Paris).

الدوليين أو أكثر رغبته الصريحة أو الضمنية باعتبار وحدة من الوحدات دولة أو بالإقرار لها بوصف الدولة. يتضمن هذا التعريف جملة من العناصر التي تبضح من خلال دراسة الطبيعة والماهية القانونية للإعتراف وصوره ناهيك عن ضرورة تفريقه عن الإعتراف بالحكومة ومجموعة أخرى من الإعترافات التمهيدية.

١ - طبيعته القانونية وماهيته :

توزع الفقهاء^(٢١٣) حول تكييف الإعتراف الدولي إلى فريقين: الأول يرى فيه عملاً من طبيعة إنشائية والثاني يرى فيه عملاً من طبيعة إقرارية. فالنظرية الإنشائية (أنزيللوتي وأوبنهايم) تفيد أن الإعتراف بالدولة الجديدة شرط لازم لإدخالها إلى الأسرة الدولية وحصولها على حقوقها القانونية. إن الوجود المادي للدولة - تقول - لا يكفي لإكتساب الدولة الجديدة الشخصية القانونية. إن الذي يضيف عليها هذا الوصف هو إعتراف أشخاص المجتمع الدولي بها باعتبارهم المخولين بإنشاء القواعد الدولية. فالإعتراف - تابع - هو الإجراء الوحيد الذي يحول الوجود المادي للدولة إلى وجود قانوني. أما النظرية الإقرارية وهي الأرجح (سيل - لوفور، سوسرهال، جينييه وغيرهم) فتعتبر بأن الدولة تتمتع بالأهلية القانونية ابتداء من لحظة وجودها في الواقع. فهي ما دامت تجمع العناصر الأساسية لقيامها فإنها تصبح صالحة لإكتساب الحقوق وتحمل الواجبات الدولية. لذلك لا يعدو أن يكون الإعتراف بها أكثر من إقرار بواقع سبق وجوده^(٢١٤). وهذا ما أخذ به معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في بروكسل عام ١٩٣٦ معتبراً أن للإعتراف صفة إقرارية لا إنشائية^(٢١٥). وهذا ما تبناه ميشاق بوغوتا عام ١٩٤٨ الموقع بين الدول الأميركية^(٢١٦).

والحقيقة أن الإعتراف بالدولة منسي وإقراري في نفس الوقت. ولا يمكن القول أنه يقتصر على مجرد الإقرار بواقع معين، وإنما يتمتع إلى حد ما بصفة إنشائية بمعنى أنه يرتب قدراً أدنى من الآثار القانونية. وعلى الأقل بالنسبة للدولة أو للشخص المعترف وإلا عدا تصرفاً

— C. Bonnefoy: L'acte international de reconnaissance, Thèse-Paris 1964.

— J. Salmon: La reconnaissance d'Etat, Paris-A. Colin, 1972.

— J. Verhovea: La reconnaissance dans la pratique contemporaine des relations publiques internationales, Paris, Pédone 1975.

(٢١٣) راجع حول انقسام الفقه حيال الطبيعة القانونية للإعتراف في:

— Redflop: La reconnaissance de l'Etat comme sujet de D.I., R.G.D.I.P., 1943, p. 432 et s.

(٢١٤) ومن نتائج ذلك إعطاء الإعتراف أثراً رجعياً أي من التاريخ الذي ظهرت فيه الدولة بالفعل كدولة مستقلة.

(٢١٥) وسبق للمعهد أن رأى في دورته المنعقدة في أوسلو عام ١٩٣٢ أن الإعتراف لا يمنح الدولة إستقلالاً وإنما يقر فقط بهذا الاستقلال، إنه بمثابة شهادة الولادة أو وثيقة التعميد الدبلوماسي.

— راجع النص في (A.I.D.I., 1934, p. 342).

(٢١٦) وكانت المادة الثالثة من إتفاقية مونتيفيديو لعام ١٩٣٣ قد نصت على وأن الوجود السياسي للدولة مستقل عن إعتراف الدول الأخرى بهاء.

لا معنى له. فهو قد يقصد من ناحية الإقرار بأن الوحدة الجديدة قد ملأت في لحظة سابقة على الاعتراف الشروط اللازمة لإملاك الشخصية الدولية أي لقيام الدولة وقد يعني من ناحية ثانية بأن الوحدة المذكورة قد استكملت نتيجة لهذا الاعتراف المركز القانوني المفروض للدولة كشخص من أشخاص القانون الدولي. إن الاعتراف الإقراي لا يمكن أن يكون إقرارياً خالصاً. وهذا ما أثبتته تجربة روديسيا الجنوبية. فإعلان استقلال هذه الدولة العنصرية عام ١٩٧٥ من جانب واحد (من قبل إيان سميث) وكانت متوفرة على العناصر الفعلية اللازمة لقيام الدولة لم يستتبع الإقرار لها من قبل بريطانيا (الدولة الوصية) وبقيّة دول العالم بوصف الدولة. وكان رفض الاعتراف بها ومقاطعتها أحد أسباب تعثر نظامها الأقلّي واستبداله بنظام الأكثرية السوداء في دولة جديدة هي زيمبابوي. كذلك لا يمكن أن يكون الاعتراف «الإنشائي» إنشائياً خالصاً. فالإعتراف لا يستطيع أن يخلق دولة من العدم. والدولة وصف واقعي يخضع لأحكام نظرية الدولة، وهي تستوي وتجبر وراءها بعضاً من شخصيتها القانونية الدولية عند توفر عناصرها الأساسية المحددة نتيجة لتطور قانوني لأوضاع سياسية وتاريخية معينة. وهكذا أظهر مثال ناميبيا عقم إعلانات الوجود والاعتراف بالوحدة كدولة خارج استواء السلطة الفعلية على الكتلة البشرية والإقليم محل الاعتراف. فقد أخفقت الأمم المتحدة، على الرغم من قرار عدم شرعية استمرار انتداب جنوبي أفريقيا وإعلان قيام دولة ناميبيا ابتداء من عام ١٩٦٨، أن تخلق تواجداً على درجة كافية من الفعلية على هذا الإقليم يسمح باستواء الدولة الناميبية^(٢١٧) وحتى وقت قريب.

إن الاعتراف بهذا الوصف لا يفيد سوى بأن وحدة واقعية ولدت في نطاق القانون أو اكتسبت حياتها القانونية بصورة طبيعية. إن هدفه هو المساهمة في تيسير علاقات الدولة موضوع الاعتراف وبالتالي في توسيع اختصاصاتها على الصعيد الخارجي وإتمام شخصيتها القانونية. ذلك ما تستهدفه إسرائيل على الأقل من خلال الجهد الذي تبذله لتوسيع دائرة الاعتراف بها من قبل دول العالم، ومنظمة التحرير الفلسطينية بعد إعلان دولتها في ١٩٨٨/١١/١٥.

هذا من جهة، أما من جهة ثانية فالإعتراف تصرف إرادي بمعنى أنه يتوقف على إرادة الشخص الدولي الذي له ملء الحرية في أن يعترف أو لا يعترف أو أن يؤجل الاعتراف بدولة معينة دون أي إلزام قانوني. إن لكل دولة حق تقدير الظروف المحيطة ببروز الدولة موضوع

— Luchini in chronique in A.F.D.I., 1969, p. 355 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن حكم محكمة العدل الدولية حول هذه المسألة أشار إلى أن الأمم المتحدة أقامت إدارة رمزية لناميبيا مجردة من كل توجد فعلي (Recueil des arrêts, 1971, p. 16).

(٢١٧) راجع حول هذا الموضوع:

الإعتراف ومراعاة مصالحها لتحديد على أساسها موقفها وسياستها من مسألة الإعتراف بالدولة المذكورة. وقد دفع هذا الترابط بين الإعتراف كتصرف قانوني والمعطيات السياسية^(٢١٨) ببعض للتفريق بين الإعتراف القانوني (de jure) والإعتراف السياسي أو الواقعي (de facto) بالدولة، وبالبعض الآخر للخلط بين هذه المفاهيم. فالإعتراف القانوني قد يعني إعتبار إحدى الوحدات دولة قانونية أي دولة استكملت الشروط التي يفرضها القانون الدولي مقارنة مع الإعتراف الواقعي بوحدة أخرى لم تستكمل شروطها المفترضة^(٢١٩) بعد. كما قد يعني إعترافاً بحكومة تولت السلطة بصورة مشروعة مقارنة مع الإعتراف الواقعي بحكومة تمارس السلطة بصورة فعلية بغض النظر عن طريقة توليها. ويبرر الإعتراف الواقعي بحذر بعض الدول من التسرع في الإعتراف القانوني وترقيها لسر الأمور في الدولة الناشئة من ناحية والرغبة بعدم التأخر في الدخول في علاقات سياسية ودبلوماسية (هدفها على العموم حماية الرعايا والمصالح) مع هذه الدولة أو التسبب بإعاققتها ممارستها لإختصاصاتها الخارجية. وهو غالباً يسبق الإعتراف القانوني إلا أنه لا يشكل كما يعتقد البعض دائماً إعترافاً تهديدياً للإعتراف القانوني. فقد إعترفت بعض الدول كسويسرا وإنكلترا وإيطاليا بالنظام الشيوعي للإتحاد السوفياتي إعترافاً واقعياً بينما إعترفت بقية الدول به قانونياً. كذلك في الوقت الذي كانت تعترف فيه بريطانيا قانونياً بحكومة الجمهورية الإسبانية (برشلونة) كحكومة رسمية لإسبانيا إعترفت بالحكومة الوطنية (فرانكو) كحكومة لدولة أجنبية تمارس سيطرة واقعية على القسم الأكبر من إسبانيا^(٢٢٠). وعلى أي حال يرد التمييز بين الإعترافين في النطاق السياسي لا في النطاق القانوني ولذا فإن كلا الإعترافين يرتب نفس الآثار القانونية بالنسبة للدول المعنية به^(٢٢١).

ولما كان الإعتراف تصرفاً حراً أصبح من غير الممكن الأخذ ببعض النظريات التي تجعل منه واجباً قانونياً دولياً كتلك التي أطلقها لوتربخت (Lauterpacht) وغوغنهايم (Guggenheim)

(٢١٨) الإعتراف تصرف قانوني لأنه يتج آثاراً قانونية. إلا أن ذلك لا يعني كونه يتحمل بسمة سياسية وإعتباره إجراء سياسياً.

— انظر:

— Patel Satyavrata: Recognition in the laws of nations, London 1959, p. 23 et s.

(٢١٨) مكرن وكانت هذه حجة وزير الخارجية السوفياتي الذي أعلن إعتراف بلاده «السياسي» بالدولة الفلسطينية المعلنة في ٨٨/١١/٥٥ وبالنظر لإفتقارها بعد إلى الإقليم.

(٢١٩) تم ذلك خلال الحرب الأهلية الإسبانية (١٩٣٦ — ١٩٣٩) حسب إستنتاج محكمة الإشتاف البريطانية ومجلس اللوردات في إطار قضية النزاع بين حكومة الجمهورية الإسبانية (برشلونة) وحكومة الجنرال فرانكو حول ملك السفينة الأرائشازومندي الموجودة في أحد المرافئ البريطانية.

— راجع: جيرهارد فان غلان: القانون بين الأمم، الجزء الأول، بيروت مترجم، دار الأفاق الجديدة، ص ١١٥ وما بعد.

(٢٢٠) من هنا رتبته المحكمة الإنكليزية في مصر في إطار قضية البنك الألباني — البنك المصري الوطني، أثر المرسوم الإيطالي صادر في الحبشة إنطلاقاً من كون بريطانيا إعترفت واقعياً بوضع الحكومة الإيطالية في الحبشة.

والتي تقول بضرورة الاعتراف بالدولة الجديدة حتى ولو لم تستكمل بعد الشروط الواقعية لقيامها. أضف إلى عدم وجود معيار موضوعي لتقرير متى يجب الاعتراف أو عدمه. وهذا ما توصلت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة إذ طبقت قرارها الخاص بمنح الشعوب استقلالها بطريقة تقديرية على مستوى تحديد ما إذا كان الإقليم قد تاهل للاستقلال أم لم يتأهل. وعليه ليس بالإمكان الأخذ بالمذهب المعروف بمذهب توبار (Tobar) (٢٢١) الذي يوجب عدم الاعتراف بالحكومات المشابتة بطريق الانقلاب أو الثورة. ويختلف هذا المذهب أي مذهب مراعاة الشرعية الدستورية عن مذهب مراعاة الشرعية الدولية الذي قال به ستيمنسون (Stimson) وزير خارجية الولايات المتحدة ومفاده رفض الاعتراف بالدولة الجديدة إذا كانت قائمة على خرق مبادئ القانون الدولي تماشياً مع قاعدة (Injuria jus non oritur). وقد عملت الولايات المتحدة على تطبيق مذهب ستيمنسون حيال اليابان بمناسبة إحتلالها لدولة منشوكو في منشوريا (Mand-choukou in Mandchourie) (٢٢٢) وبعده في أميركا (قضية شاكو بوريال) وأفريقيا ابتداء من عام ١٩٣٢ (إحتلال إيطاليا للحبشة) وأوروبا (إحتلال ألمانيا لعدة مناطق). لكن المذهب المذكور (٢٢٣) بقي على مستوى الممارسة السياسية ولم يرقى إلى مرتبة القاعدة القانونية الدولية، هذه القاعدة تحاول الأمم المتحدة حالياً إقامتها بالحض على عدم الاعتراف بالدول التي تنشأ عن طريق الانفصال عن الدولة الأم. ذلك ما وضح في عدة أزمات إنفصالية (٢٢٤) كان آخرها إعلان رؤوف دنكطاش عام ١٩٨٤ قيام دولة مستقلة

(٢٢١) توبار هو وزير خارجية الإكوادور لعام ١٩٠٧. لاقت دعوته تطبيقاً جزئياً في إطار القارة الأميركية إذ تبنتها إتفاقية واشنطن الموقعة بين دول أميركا الوسطى عام ١٩٠٧ بالنص على عدم الاعتراف بحكومات الانقلاب أو الثورة، كذلك إتفاقية واشنطن لعام ١٩٢٣ التي عادت وانسحبت منها معظم الدول الموقعة عليها عام ١٩٣٢. ومن ثم سقطت دعوة توبار نهائياً مع توقيع إتفاقية مونتيديو لعام ١٩٣٣، حتى أنه سبق لإسترادا (Estrada) وزير خارجية المكسيك عام ١٩٣٠ أن طالب بإلغاء مقولة الاعتراف نهائياً والتعامل مع الهيئة التي تمسك زمام الأمور سواء تقلدت الحكم بصورة قانونية أو غير قانونية في الدولة المعنية بالاعتراف.

— راجع أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires en droit international public, Paris-Thèse 1975, p. 149 et s.

(٢٢٢) راجع:

— L. Cevaré: La reconnaissance de l'État de Mandchourie, R.G.D.I.P., 1935, p. 6 et s.

(٢٢٣) ويختلف مذهب توبار وستيمنسون عن المذهب المعروف باسم وزير خارجية ألمانيا الغربية لعام ١٩٥٥ المدعو هالشتاين (Doctrine Hallstein) الذي يفترض ليس فقط عدم الاعتراف بأي دولة تعترف بألمانيا الشرقية بل ويقطع العلاقات الدبلوماسية معها. إن هذا المذهب المتشدد سقط ابتداء من عام ١٩٦٧ حيث بدأت حكومة بون بإعادة علاقاتها مع رومانيا وغنطف الدول المعترفة بألمانيا الشرقية بل ومع هذه الأخيرة.

— راجع:

— R. Bierzanek: La non-reconnaissance et le D.I. contemporain, A.F.D.I., 1962, p. 117 et s.

(٢٢٤) من هذه الأزمات نذكر: الأزمة الكونغولية ومحاولة إنفصال إقليم كاتنغا عام ١٩٦١، الأزمة النيجيرية ومحاولة انفصال بيفرا لعام ١٩٦٥.

— راجع:

للقبارصة الأتراك شمالي قبرص، حيث اتخذ مجلس الأمن الدولي قراراً رقم ٥٥٠ تاريخ ١٩٨٤/٥/١٢ يذكر بالقرار رقم ٥٤١ (٢٢٥) ويكرر الدعوة لكل الدول بعدم الاعتراف «بالجمهورية التركية في شمالي قبرص» قائلاً بأنها قامت على أساس «أعمال إنفصالية». ومن المعروف أن قرارات الأمم المتحدة مجرد توصيات ليس لها القوة الإلزامية.

وبالنتيجة يبقى الاعتراف بالدولة حقاً لأشخاص القانون الدولي وليس واجباً عليهم. وهذا ما يدفعنا للقول بجواز محبة في أي وقت. ولكن كما يستوجب إتزان الدولة وموضوعيتها في التعامل مع بقية الدول عدم التسرع أو التأخر في الاعتراف بالدولة الجديدة كذلك يستوجب الرجوع عن الاعتراف بدولة ما، وهو عمل خطير يهدد استمرار العلاقات الدولية، قيام الدولة الأخيرة على الأقل بتصرفات فاضحة ومنافية للقواعد والأعراف والأخلاق الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن قطع العلاقات الدبلوماسية بدولة ما لا يعني سحب الاعتراف بها وإن كان هذا الأخير يستتبع حتماً قطع العلاقات المذكورة. فقد قطعت إيران وليبيا علاقاتهم الدبلوماسية مع لبنان إثر توقيع الاتفاق اللبناني الإسرائيلي في ١٩٨٣/٥/١٧ ومن ثم أعادت هذه العلاقات بعد سقوط الاتفاق عام ١٩٨٤ دون أن يؤثر ذلك على استمرار الاعتراف بينهم وبين لبنان. بينما كان لقرار الحكومة العراقية الصادر في أوائل حزيران ١٩٨٥ سحب الاعتراف بالنظام الليبي نتيجة توقيعه لاتفاق تحالف إستراتيجي مع إيران الأثر السريع في قطع العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين.

٢ - صور الاعتراف بالدول:

يمكن أن يكون الاعتراف بالدولة فردياً صادراً عن دولة أو شخص واحد من أشخاص القانون الدولي. كما يمكن أن يكون جماعياً أي صادراً عن مجموعة من الدول أو أشخاص القانون الدولي في إطار مؤتمر أو إجتماع من الاجتماعات، من ذلك نذكر إعتراف مؤتمر لندن لعام ١٨٣١. ببلجيكا ومؤتمر الصلح لعام ١٩١٩ ببولونيا، تشيكوسلوفاكيا وغيرها (٢٢٦). ويعتبر في حكم الاعتراف الجماعي قبول الدولة في عضوية إحدى المنظمات الدولية. بيد أنه ليس لازماً على كل دولة عضو إذ يمكن لإحداها أن تعلن أن انضمامها إلى منظمة ما أو قبولها لميثاقها لا يعني إعترافها بدولة أو بأخرى. وهذا ما أكدته كولومبيا عام ١٩٢٠ إذ أعلنت أن قبولها للعادة العاشرة من صك العصبة لا يعني اعترافاً ببنما (٢٢٧). كذلك رفضت مجموعة الدول العربية الاعتراف بإسرائيل

— J.A. Salomon: La reconnaissance d'Etat, quatre cas: Mandeboukou Katanga, Biafra, Rhodesie du Sud, Paris 1972.

(٢٢٥) إعتبر القرار رقم ٥٤١ إنشاء «الجمهورية التركية في شمالي قبرص» لاحقاً وباطلاً نظراً إلى أنه مخالف لأحكام شرعة الأمم المتحدة التي تنص على ضمان وحدة أراضي الأعضاء وصيانة استقلالها.

(٢٢٦) لمزيد من الأمثلة راجع: عيسى الجمل: الاعتراف في القانون الدولي العام، القاهرة ١٩٦٣، ص ٢٢٩ وما بعد.

(٢٢٧) راجع حول الاعتراف بالصين الشعبية:

— J. Beauté: La République populaire de la Chine et le droit international, R.G.D.I.P., 1964, p. 350 et s.
— R.P. Newman: Recognition of communist China, New York, 1961.

استناداً إلى قبولها في الأمم المتحدة. حتى أن تصويت الدولة إلى جانب قبول دولة أخرى في إحدى المنظمات لا يساوي بالضرورة إقراراً من الأولى بالثانية. فقد صوّت لبنان وكثير من الدول إلى جانب قبول الصين الشعبية في حظيرة الأمم المتحدة قبل أن يتم إقرارهم بها بصورة قانونية. إن ذلك يتوافق مع حرية الإقرار^(٢٢٨) ويجد تفسيره بالطبيعة القانونية لقرارات المنظمات الدولية التي تعتبر على العموم مجرد توصيات ليس لها القوة الإلزامية وتسمح بإعطاء تفسير لها يناسب الدولة المصوتة وعدم تحميلها معنى الإقرار^(٢٢٩). علماً أن الدول تفادياً لكل تضارب في مواقفها تتحاشى التصويت إلى جانب قبول إحدى الدول في المنظمة إذا كانت ترفض الإقرار بها.

ومن ناحية ثانية يمكن أن يكون الإقرار صريحاً أو ضمناً. الإقرار الصريح هو الإفصاح بجلاء عن نية الدولة المعترفة برسالة أو إعلان تعترف فيه بالدولة الجديدة. أما الإقرار الضمني فهو الذي يبني على تفسير النية المضمرّة للدولة المعترفة وحضور القصد دون أي شك، إن أي إعلان أو تفسير سلبي من قبل الدولة المعنية يسقط كل احتمال بالإقرار، مثال إعلان بريطانيا أن إنفاقها مع الإتحاد السوفياتي لعام ١٩٥٦ حول تقسيم فيتنام لا يعني البتة الإقرار بفيتنام الشمالية. ومن القرائن الدالة على الإقرار الضمني بالدولة:

أولاً: تبادل المبعوثين الدبلوماسيين واستقبالهم بعكس تبادل البعثات القنصلية الذي لا يعتبر بمثابة إقرار. فبعض الدول كالمند تقيم علاقات قنصلية مع إسرائيل دون أن يعني ذلك إقراراً بها.

ثانياً: إقامة الاتفاقات الثنائية على نقيض الاتفاقات الجماعية. وعلينا أن نفرق هنا بين المفاوضات وهي أقل دلالة على الإقرار وبين إبرام الإتفاق حيث تقوى القرينة وبين تنفيذ الإتفاق حيث يمكن أن يعتبر دليلاً كافياً على الإقرار. بيد أن الأمر ليس قاطعاً على مستوى المعاهدات، المهم هو توافر نية الدولة صاحبة الإقرار. أضف إلى أنه يمكن إستبعاد أي دليل بالإقرار بالنص على ذلك في بنود الإتفاق أو نتيجة إعلان للدولة المعنية. وهكذا جاء بيان وزير الخارجية اللبناني أمام مجلس النواب في ١٦/٥/١٩٨٣ يعلن أن إتفاق ١٧ أيار بين لبنان وإسرائيل هو إتفاق أمّني ولا يعني البتة الإقرار السياسي بهذه الأخيرة أي إسرائيل.

ثالثاً: تبادل برقيات ورسائل التهئة مثال برقية ملك العربية السعودية سعود إلى ملك العراق فيصل والرئيس عبد الناصر في ٢٤ شباط ١٩٥٨ حيث إعتبرت وقتها إقراراً بكيان الاتحاد العربي (العراق والأردن) والجمهورية العربية المتحدة المؤلفة من (مصر وسوريا).

(٢٢٨) انظر حول الاعتراف بالمنظمات:

— R. Sucharitkul: La reconnaissance par les organisations internationales, Paris 1962.

(٢٢٩) راجع:

— P. Guggenheim: Traité de droit international, Genève, 1967, p. 193 et s.

٣ - الإعراف بالدولة والإعراف بالحكومة:

الإعراف بالحكومة^(٢٣٠) هو إعراف بالنظام القائم والجديد المتأتي بطريق الانقلاب والثورة بصرف النظر عن الإعراف بالدولة الذي يمكن أن يستمر بغياب الإعراف بالحكومة. مثال ذلك إعراف مصر بسوريا كدولة وعدم الإعراف بحكومتها التي أعقبت الانفصال عام ١٩٦١، كذلك إعراف العربية السعودية باليمن كدولة ورفض الإعراف بحكومتها الجمهورية التي أعقبت ثورة عبد الله السلالة عام ١٩٦٢

إن الإعراف بالدولة يعني قبول شخص جديد في الجماعة الدولية بالنسبة للدولة المعترفة على الأقل بينما ليس للإعراف بالحكومة أي تأثير على إستمرارية الشخصية القانونية للدولة.

ويتم غالباً الإعراف بالحكومة الجديدة بعد أن يتم التأكد أنها تمارس السلطة بصورة فعلية وقادرة على الوفاء بالتزاماتها الدولية. فالإعراف المبكر قد يعتبر تصرفاً غير ودي بالنسبة للحكومة السابقة. ولكن ليس للدولة من ناحية أن تتحرى كثيراً وتبحث في كيفية تقلد الحكومة الجديدة للسلطة وإن كان لها أن تترتب أو تؤجل أو أن تمتنع لسبب أو لآخر عن الإعراف بها (حكومة فرضت من الخارج بالقوة أو لإعتمادها التمييز العنصري)، فمثل هذا البحث والتحري يمكن أن يعتبر تدخلاً في شؤون الحكومات.

أما فيما يتعلق ببقية أحكام وصور الإعراف بالحكومة فهي كذلك المطبقة بالنسبة للإعراف بالدولة. فهو قد يكون صريحاً بإعلان، معاهدة، وثيقة، وقد يكون ضمناً كالدخول مع الحكومة الجديدة في علاقات لا تقوم إلا بين حكومتين دولتين كتبادل المبعوثين الدبلوماسيين.

٤ - مراتب الإعراف أو الإعرافات التمهيدية:

تسمى بعض الوحدات لتكون دولاً مستقلة. وهي في مراحل هذا السعي تصادف بعض الإعرافات التمهيدية. من ذلك نذكر: الإعراف بالثوار، بالمحاربين، الإعراف بحكومات المنفى والإعراف بالأمم والشعوب.

يتم الإعراف بالثوار (Reconnaissance des insurgés) عندما يزيد النضال المسلح الذي تقوده مجموعة ما لها بعض التنظيم عن مجرد الهياج. فبلوغ مستوى معيناً من التنظيم والفعالية يجعل من الصعوبة بمكان تجاهل الثورة ويستتبع بالتالي الإعراف والإقرار للقيمين عليها بممارسة بعض الاختصاصات والإضطلاع ببعض الواجبات على الصعيد الدولي ولا سيما على مستوى منح الثوار المعاملة المقررة للمحاربين في القانون الدولي. ومن نتائج هذا الاعتراف تبسيط التعامل الدولي إذ يصبح واجب الدول الأجنبية في عدم التدخل لصالح الثوار أو الحكومة المستهدفة بالثورة ثابتاً ويتخلص من كل أخذ ورد بعد أن يكون قد بني في الأساس إنطلاقاً من فعالية الثورة. كما أن

(٢٣٠) انظر:

--- Ch. Rousseau: La reconnaissance de gouvernement, R.G.D.I.P., 1963, p. 391 et s., et p. 404 et s.

الإعتراف المذكور يؤكد عند صدوره عن الحكومة المعنية بالثورة علانية إنقاذ مسؤوليتها في التصرفات التي يأتيها الثوار ضد الدول الأجنبية ويوجب عليها دون أي تردد معاملة من يقع بين أيديها من الثوار كأسرى حرب وليس كمجرمين أو خونة أو مرتزقة.

وعندما تقوى الثورة ويستمر النضال إلى درجة يتعادل فيها الفريقان بالقوة العسكرية وإدارة الأقاليم وإحترام قواعد الحرب يصير الإعتراف بحالة الحرب وللثوار بحالة المحاربين (Reconnaissance des belligérants)^(٢٣١). وهكذا يشكل الإعتراف بالمحاربين درجة أرفع من الإعتراف بالثوار وأدنى من الإعتراف بالحكومة. وهو يحصل عادة من قبل الدول الأجنبية بينها يحصل الإعتراف بالثوار عموماً من قبل الحكومة المستهدفة بالثورة. ومن نتائجه إتزام الإقليم المحارب بكافة القواعد التي يفرضها القانون الدولي من مراعاة لحقوق الدول الثالثة وتمتع بكافة الحقوق المقررة كحق البحث والحصار البحري والتصدي للسفن العدو والسيطرة عليها.

وفى ما يتعلق بالإعتراف بحكومات المنفى^(٢٣٢) فهو يقع في حال إحتلال إقليم الدولة أو جزء منه من قبل الأجنبي وهروب الحكومة الوطنية إلى الخارج وإعادة تنظيم جهودها بشكل فعال للتخلص من الإحتلال وإسترجاع الإقليم المحتل. مثال إعتراف بريطانيا والاتحاد السوفياتي وغيره باللجنة الفرنسية الوطنية التي أنشأها الجنرال ديغول في لندن عام ١٩٤٠ ومن ثم باللجنة الفرنسية للثوار الوطني المقامة في الجزائر عام ١٩٤٤، وكذلك كثير من الدول بالحكومة الجزائرية المؤقتة برئاسة يوسف بن خده. وتجري حالياً مشاورات بهدف إعلان منظمة التحرير الفلسطينية لحكومة فلسطينية في المنفى وإستعداد بعض الدول للإعتراف بها.

أما الإعتراف بالأمم والشعوب فهو شكل جديد للإعتراف جاءت به السياسة الدولية بين الحريين العالميتين لتشجيع بعض الشعوب والأمم على مقاومة الإحتلال الألماني. وهكذا تم إعتراف الحلفاء بالأمة التشيكوسلوفاكية والبولونية وغيرها، وأقرروا بأن يكون لكل منها جيش يحارب إلى جانب الجيوش الحليفة ولجنة وطنية تبشر أعمال الحكومة حيال أفراد وجماعات الأما ناهيك عن

(٢٣١) فرض مجمع القانون الدولي في إجتماعه المتقد في نيو شاتل عام ١٩٠٠ تحقيق شروط متعددة للإعتراف بالمحاربين منها: حيازة جزء عديد من الإقليم، تحقيق عناصر الحكومة النظامية وممارسة مظاهر السيادة على الأقل ناهيك عن قيادة قوات منظمة تتبع قوانين وأعراف الحرب. بالطبع لا تتناسب هذه الشروط حالياً مع طبيعة حروب التحرير المعاصرة وفي معظمها حروب عصابات. وعلى أي حال فقدت مؤسسة الإعتراف بالمحاربين كثيراً من أهميتها، وهي لم تعرف تاريخياً إلا نادراً كأعتراف فرنسا بهذه الصفة عام ١٧٧٦ للأميركيين الشائرين في وجه بريطانيا، وإعتراف هذه الأخيرة عام ١٨٧٠ للولايات الأميركية الجنوبية بذلك.

— راجع لمزيد من التوسع مؤلفنا في: مؤسست العلاقات الدولية، المغرب، فاس، جامعة محمد بن عبد الله، ١٩٧٨، ص ١٦٤ وما بعد.

(٢٣٢) انظر:

— A. Jumeau: Le refuge du gouvernement national à l'étranger, Thèse Six, 1941.

— M. Flory: Le statut international des gouvernements réfugiés et le cas de la France libre, Paris 1952.

تمثل هذه الأخيرة لدى الحكومات الحليفة. وقد خاطبت النصوص الخاصة بنظام الإنتداب الشعوب الموضوعة تحت هذا النظام بالأمم. وإستفاد اليهود من هذه النقطة بموجب عدة وثائق دولية منها معاهدة سيفر لعام ١٩٢٠. والحقيقة أن هذه الإعترافات جاءت في ظروف إستثنائية خاصة ولتحقيق أغراض سياسية محدلة مما يبعد عنها صفة القاعدة القانونية، وهي لا تحمل أكثر من وعد للشعوب المعنية عن الإستعداد للإعتراف بها كدولة عندما تستكمل في المستقبل العناصر اللازمة لنشوء الدول^(٢٣٣).

IV - توارث الدول

تطرح مسألة توارث الدول أو إستخلافها (succession) مبدئياً في حالات عدة منها: زوال إحداها وتقسيم أراضيها بين عدة دول كما حدث أكثر من مرة لبولونيا، ذوبان دولتين أو أكثر في دولة واحدة كما حدث لسوريا ومصر عام ١٩٥٨، تنسخ إحدى الدول إلى أكثر من دولة أو إنفصال جزء من إقليمها وتشكيله لدولة مستقلة كما حدث لبنغلادش عام ١٩٧١ بانفصالها عن الباكستان، إستقلال أحد الأقاليم المستعمرة وإستوائه كدولة جديدة. بل أن كل تحويل إقليمي من دولة إلى دولة لا بد سيثير قضية التوارث بينها لا سيما على الصعيد الاقتصادي سواء لناحية الأملاك العامة أو الديون العامة أو على صعيد الانتظام القانوني وبالحصوص المعاهدات الدولية علماً أن إنجهاً قوياً برز منذ أواسط الستينات وبالتحديد منذ إهتمام لجنة القانون الدولي بالموضوع يقضي بتغليب عدم التوارث على التوارث^(٢٣٤) ورده إلى ضرورات عملية مرتبطة بشكل أو بآخر بظاهرة التلخص من الإستعمار. ونحن في دراستنا لأوجه التوارث سنحاول إيضاح الأمر وتنويعه ما أمكن.

أولاً: التوارث في الأملاك العامة (Biens publics)

١ - مؤداه:

من المسلم به أن تتوارث الدول أملاكها العامة سواء أكانت مبنية أو غير مبنية أو مجرد حقوق

(٢٣٣) راجع محاضراتنا السابقة في مؤسسات العلاقات الدولية، فاس، ١٩٧٨، ص ١٦٧ وما بعد.
(٢٣٤) وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدول طالبت نتيجة التبدل الجغرافي لبعض الحكومات الأخذ ببعض أحكام توارث الدول. وهذا ما حدث بمناسبة قيام الثورة البولشفية الكبرى في روسيا عام ١٩١٧ إذ إصت حكومة الثورة المذكورة بالقطعة الثامنة مع الحكومة القيصرية السابقة وبالتالي لم تعتبر نفسها وريثة لهذه الأخيرة وإستبعاداً فهي ليست ملزمة الوفاء بالتزامات الحكومة القيصرية المذكورة.

— راجع حول هذا الإنجهاً على أي حال:

— D.P. O'Connel: State succession in municipal law and I.L., 1967.

— إقتراحات وتقرير البروفسور فالدوك والسفير محمد بجلاوي في لجنة القانون الدولي، (An.C.D.I., Vol. II, 1968).

— M. Bedjaoui: Problèmes récents de succession d'Etats dans les Etats nouveaux, R.C.A.D.I., 1970, (II), p. 455 et s.

— Ch. Rousseau: D.I.P., Paris, Sirey 1977, p. 330 et s.

عينية تتبعها كبذل إيجارات وقروض مقدمة. «إنه أحد المبادئ القانونية العامة الشائعة لتوارث دولة بدولة» كما رأت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية جامعة «بتر بزماني» (Peter Pezmany) لعام ١٩٣٣، المثارة بين هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا.

ويجري التعرف عادة على الأملاك العامة بالرجوع إلى قانون الدولة المورثة كما ترى المادة ٨ من معاهدة السلام الأسبانية الأميركية تاريخ ١٠/١١/١٨٩٨. ولكن هذا التصرف لا يتم دائماً بدون صعوبات. وهذا ما حصل بمناسبة تحديد المؤسسات والأبنية العامة في ليبيا بعيد الاستقلال مما دفع لإقامة محكمة خاصة للأمم المتحدة للفصل في الموضوع^(٢٣٥). حتى أنه على الرغم من الصفة العامة الواضحة للوثائق والمحفوظات لم يخل الأمر من التعقيدات^(٢٣٦). علماً أن التعامل الدولي لا يعترى أي شك حول إنتقالها مع الإقليم المضموم أو المستقل كما تشير معاهدات السلام لعام ١٩١٩ والمواد ١٢ - ٣٧ من معاهدة السلام مع إيطاليا تاريخ ١٠/٢/١٩٤٧.

٢ - حدوده: إحترام الحقوق المكتسبة^(٢٣٧)

أنه لمبدأ قانوني عام أن لا تؤدي التبدلات التي تطرأ على إقليم الدولة إلى أي مساس بالحقوق المكتسبة (droits acquis). وهذا ما أكدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٥ في قضية معمل كورزوف (Chorzow) إذ نص على أن «مبدأ إحترام الحقوق المكتسبة يشكل أحد أجزاء القانون الدولي العام».

ومع ذلك من الواجب بيان مدى تطبيق المبدأ بالرجوع إلى طبيعة الحقوق المدعومة (droits invoqués) فالحقوق العامة المحصلة قبل تغير السيادة كالجنسية، الانتخاب، الحقوق الوظيفية والتقديمات الاجتماعية لا تغطي مبدأ الحقوق المكتسبة.

أما الحقوق الخاصة (droits privés) كانت ملكية عقارية مبنية، غير مبنية أو ملكية عينية فتستفيد مبدئياً من قاعدة الحقوق المكتسبة، ولا تتأثر بتغير السيادة. علماً أنه توجد بعض الشروط لكونها كذلك منها: أن تكون حقوقاً ملموسة (concrets) وليس مجرد منفعة إقتصادية وأن تكون قد

(٢٣٥) راجع أحكامها الصادرة في ٢٧/٦/١٩٥٥ في:

— International Law Report, Vol. 22, 1955, p. 103 et s.

— وتعليقاً حول الموضوع في:

— A.F.D.I., 1955, p. 282 et s.

(٢٣٦) راجع الخلاف الناشئ بين ألمانيا الغربية والشرقية حول ملكية محتويات المكتبة البروسية في:

— R.G.D.I.P., 1967, p. 213 et s.

(٢٣٧) راجع:

— Ch. Rousseau: D.I.P., Paris, Dalloz, 1973, p. 177.

— G. Kaekenbeck: La protection internationale des droits acquis, R.C.A.D.I., 1937, T. I, p. 321 et s.

— A. Makarov: Les changements territoriaux et les droits des particuliers, An. I.D.I., 1956, I, p. 208 et s.

— O'Connel: op. cit., p. 106 et s.

اكتسبت بالتوافق مع القوانين المرعية الإجراء ساعتئذ (٢٣٨).

وفىما يخص الحقوق المختلطة (droits mixtes) أي الناجمة عن عقود موقعة مع الدولة المورثة كالعقود الإدارية، فالتعامل الدولي يقر بضرورة احترامها لا سيما عندما يكون إبرامها قد تم بالاستناد إلى ضرورات ومعطيات محلية مرتبطة بالإقليم الموروث.

وتتقرب من الحقوق المختلطة عقود «الامتيازات والالتزامات» (concessions) (٢٣٩) التي لا تسائر مبدئياً بتبدل السيادة لا سيما عندما تتحلّى بسمات محلية (مناجم، مياه، كهرباء، غاز والخ...). وهذا ما أشارت إليه المحكمة الدائمة للعدل الدولي عام ١٩٢٥ في قضية مافروماتيس (Mavromatis) حين دعت بريطانيا إلى ضرورة احترام الحقوق المكتسبة من قبل المدعو مافروماتيس (مواطن يوناني حاز على حماية تركيا) في عهد الدولة العثمانية المورثة والحفاظ على امتيازاته في تسير واستثمار الترام في مدينة القدس. وعاد وتكرر ذلك من قبل نفس المحكمة عام ١٩٣٤ في قضية المناثر (Affaires des Phares) المثارة بين فرنسا واليونان (٢٤٠). إلا أن النظرة إلى الحقوق الناجمة عن الإمتيازات تغيرت ولم يعد إحترامها ألياً. فالدول المستقلة حديثاً عن الإستعمار تقول أن لها سلطة التقرير حيال هذه الحقوق التي اكتسبها الأفراد من قبل المستعمر. وللحؤول دون الوقوع بمثل هذه المشكلات تحاول الاتفاقات التي أوصلت الدول حديثاً إلى استقلالها إضاح الالتزامات الملقة على عاتق هذه الدول في إحترام الامتيازات الممنوحة إلى الأفراد في عهد الدولة المورثة. ومع هذا فإن القانون التعاهدي لم يحسم الأمور (٢٤١). وعليه يتجه التعامل الدولي لتأطير مسألة الحقوق المكتسبة على مستوى الإمتيازات والالتزامات بإبراز جملة من الشروط والقواعد منها:

— ربط إستمرار الامتياز بتبرير كونه في مصلحة الإقليم المضموم (نظرية الربح أو المنفعة — théorie dite de bénéfice) — والانطلاق من مقولة الإنصاف التي تقضي بأن يكون العبء يقدر المنفعة.

(٢٣٨) وضعت مجموعة هذه القواعد والأحكام من قبل المحكمة التحكيمية لسليزيا العليا المؤلفة بالإستناد إلى المعاهدة الألمانية البولونية تاريخ ١٥/٥/١٩٢٢.

(٢٣٩) من هذه العقود تلك التي تعنى بتوظيف لرؤوس الأموال، تنفيذ أعمال عامة أو إستغلال لممتلكات الدولة، حق إستيفاء الرسوم أو جمع الأموال نتيجة نشاطات المترزم ولقاء التزاماته دفع جمالات مالية للسلطة العامة.

— راجع:

— G. Gidel: Des effets de l'annexion sur les concessions, Thèse-Paris 1904.

(٢٤٠) انظر:

— Ch. Rousseau: L'affaire franco-hellénique des phares et la sentence arbitrale de 14 juillet de 1954, R.G.D.I.P., 1959, p. 248 et s.

(٢٤١) تعتبر الدول الحديثة أنها كانت مرغمة للتوقيع على هذه المعاهدات وصرحاً إلى استقلالها. ألا وقد استقلت فيمكنها الرجوع عنها. بالطبع تلك الحجة لا تقوم قانونياً. إنما لا بد أن تترك شيئاً من الشك حول قوة نفاذ تلك المعاهدات.

— إهمال الامتيازات المعروفة بالكريمة (concessions dites odieuses)^(٢٤٢) كإمتيازات السكك الحديدية ذات الأهمية الاستراتيجية بالنسبة للحفاظ على أمن الدولة المستفيدة من الضم.

— إهمال الامتيازات الممنوحة بصورة مشبوهة (malafide) قبيل التبدل الإقليمي الخ . . .

ثانياً: التوارث في الديون العامة

في البدء قال الفقه في معظمه بفكرة توارث الديون^(٢٤٣) وأعادها إلى إعتبارات متعددة. فمنهم من أسندها إلى مبدأ الحقوق المكتسبة السابق الذكر، ومنهم من فسرها بنظرية الربح أو المنفعة لا سيما عندما يحصل أن يكون الدين في مصلحة الإقليم موضوع التوارث، ومنهم من أعادها إلى مقولة الاغتناء بدون سبب (Enrichissement sans cause)، ومنهم من أرجعها إلى مقولة الإنصاف (Equité).

ولكن مع بداية القرن العشرين شرع كثير من الفقهاء^(٢٤٤) والدول الوقوف ضد فكرة توارث الديون أي مشاركة الدولة التي اكتسبت أحد الأقاليم في دفع جزء من دين الدولة التي خسرتها. وهذا ما كان عليه موقف روسيا خلال مؤتمر برلين لعام ١٨٧٨ حيال الديون التركية وموقف ألمانيا حيال الديون النمساوية بعد ضم النمسا عام ١٩٣٩ في اتحاد مع ألمانيا (Anschluss). وكانت الحجة في ذلك أن ليس للدولة السيدة أن تلتزم بأي موجب قانوني ما لم يكن صادراً عن إرادتها.

وترفع حالياً الدول حديثة الإستقلال راية رفض دفع الديون المترتبة على أقاليمها منذ عهد الاستعمار وتبدي حذراً شديداً منها معتبرة أن عدم دفعها تغطية المنافع التي تكون قد جنتها الدولة المستعمرة من إستغلالها للأقاليم الموروثة.

وبالطبع لم يؤخذ بمثل هذه المواقف المتشددة بالرفض نظراً لتعارضها مع المذهب الموضوعي في بناء الإلتزام بقواعد قانون العلاقات الدولية وجهل حقيقة تركيب الدولة. وتفيد الممارسات الدولية بالتعريف بين ديون الدولة (dettes d'Etat) وديون النظام (dettes du régime). فديون الدولة التي أقيمت في مصلحة الإقليم الموروث تدفع من قبل الدولة الوارثة. أما ديون النظام أي

(٢٤٢) تجدر الإشارة إلى أن التعامل الدولي لم يبرز مفهوماً واضحاً لامتيازات الكريمة.

(٢٤٣) راجع:

— A.N. Sack: La succession aux dettes publiques d'Etat, R.C.A.D.I., 1928 (II), p. 149 et s.

— Castern: Aspects récents de la succession d'Etats, R.C.A.D.I., 1951 (I), p. 458 et s.

(٢٤٤) منهم جيز (Jezek)، أتباع المدرسة الوضعية الإيطالية ومعظم الفقهاء الإنكليز.

— راجع حول ذلك:

— A.D. Kiehl: The theory of state succession, London 1907

— Jéze: Cours de science de finances, Paris 1922, 3^e fasc. p. 323 et s.

ما يعرف بالديون الكريية (dettes dites odieuses) المقامة بهدف دعم نظام سياسي^(٢٤٥) لإستمرار الاستعمار، فلا تتنقل على عاتق الدولة الوارثة. وعليه أعفت المادة ٢٥٥ (فقرة ٢) من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ بولونيا من كل مشاركة في دفع الديون المترتبة خصيصاً لإستمرار التواجد الإستعماري البروسي في يوسنانيا .

وقد طرحت في البدء عدة معايير كأساس لتوزيع الديون منها معيار مساحة الإقليم الموروث وعدد سكانه. غير أن المساحة لا تشكل في الواقع إنعكاساً صادقاً لقيمة الإقليم الاقتصادية والمالية حيث يلاحظ أن بعض الأقاليم الضيقة تفوق بثرواتها ومواردها أقاليم شاسعة جداً . كذلك فإن عدد السكان لا يدل على القدرة الحقيقية للإنفاق .

وهكذا إقترح معيار النسبة أو المعدل الضرائبي أي معدل ما كان يؤديه الإقليم الموروث قياساً على ما كانت تجمعها الدولة المورثة من هذه الضرائب قليل خسارتها الإقليم المذكور. وكان ذلك المعيار الأقرب إلى المنطق والقبول مع الأخذ بعين الاعتبار لبعض المعطيات الاقتصادية للإقليم موضوع التوارث (ثرواته الطبيعية، تجهيزه الصناعي وبناءه التحتي: طرقات، سكك حديدية، مرافئ والخ...)، من هنا إعتامده في معاهدة سان جرمان لعام ١٩١٩ حيال الديون النمساوية وفي معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ حيال ديون الدولة التركية. علماً أن معظم الديون التركية كانت من تلك الديون المضمونة أو المقرونة بضمانات قائمة على^(٢٤٦) الأقاليم المتروكة (Dettes gagées ou assorties d'une sûreté sur le territoire) أي تفترض منطقياً ربط مصيرها بمصير الضمانات المذكورة.

ثالثاً: التوارث في المعاهدات الدولية^(٢٤٧)

إعتبرت هذه النقطة أهم مسألة إنطلق منها النقاش حول توارث الدول^(٢٤٨) سواء لجهة

(٢٤٥) تقسم ديون النظام إلى ديون إستبعاد (dettes d'asservissement) وهدفها إستمرار التحكم بشعوب الأقاليم للمستعمرة أيام السلم، وديون الحرب (dettes de guerre) هدفها تمويل العمليات العسكرية التي تشنها الدولة الإستعمارية ضد هذه الشعوب. وهكذا نصت المادة ٢٥٥ (فقرة ٢) من معاهدة سان جرمان لعام ١٩١٩ على أن تبقى النمسا ملزمة بمفردها بتسديد كافة الديون التي ترتبت عليها أثناء الحرب. علماً أن النمسا فقدت كثيراً من الأقاليم بعد الحرب لمصلحة دول أخرى.

(٢٤٦) ضمنت الديون التركية عن طريق تخصيص موارد بعض المرافق لتسديدها كالرسوم على المناثر والمرافئ، الجعالة المصرية ومدخلات التبغ والملح.

(٢٤٧) راجع:

— I. Shearer: La succession d'Etats et les traités non localisés, R.G.D.I.P., 1964, p. 5 et s.
— A.G. Mochi Onory: Les aspects récents du problème de la succession aux traités, R.G.D.I.P., 1968, p. 565 et s.

— A. Gonçalves Pereira: la succession d'Etats en matière des traités, Paris 1969.

— M. Marcoff: Accession à l'indépendance et succession d'Etats aux traités internationaux, Fribourg 1969.

(٢٤٨) طرحت مسألة التوارث على مستوى النظام القانوني الداخلي للدول. ومن المفيد الإشارة إلى عدم إمكانية استمرار =

رفضه المطلق في غياب رضا الدولة المعنية (أتباع للمذهب الوضعي الإرادي) أو لجهة قبوله المطلق تماثلاً مع ما هو قائم في القانون الخاص (لوتربخت Lauterpacht). ولم يساعد كثيراً في حسم هذه المناقشة بروز دعوات وسطية تلتبس الإنصاف كوسيلة للحل (MacNair-Chailey) أو الرجوع لدراسة المميزات الذاتية لكل معاهدة على حدة والتعرف على هدفها الملاحق وإمكانية تحقيقه من خلال وضع الدولة الحديثة أو المستفيدة من ضم الإقليم المعنى بالمعاهدة موضوع التوارث (La Pradelle et Politis).

كذلك فإن الممارسات الدولية بقيت وحتى عهد ليس يبعد متنوعة وغمضة في معظمها إلا أنها في وضعها الراهن تتجه بوضوح لتغليب ما يعرف بمذهب أو بنظرية «الطاولة الخالية» (table rase) أي صرف النظر وإهمال كل معاهدة سابقة تتناول الإقليم الذي حصلت عليه الدولة أو ضمته. وهذا ما أخذت به المادة ١١ من المشروع الذي تقدمت به لجنة القانون الدولي من مختلف الدول لمناقشته حيث رأت بأنه «ليس للدول المستقلة حديثاً أن تأخذ بمعاهدة أو أن تصيح طرفاً فيها بمجرد نفاذها على الإقليم موضوع التوارث قبيل الحصول عليه من قبل الدولة المذكورة»^(٢٤٩).

إذن الغالب أن لا تلتزم الدول الحديثة والوارثة لإقليم ما بالمعاهدات التي تتناولها والمبرمة من قبل الدولة الموروثة^(٢٥٠). بيد أن شيئاً لا يمنع، وهو ما يحدث غالباً، لأن فيه مصلحتها ومصلحة الأسرة الدولية، أن تعلن الدول الحديثة أو الوارثة، لحظة إنتقالها إلى الاستقلال أو حصولها على الإقليم، إلتزامها بجملة من المعاهدات التي تتعلق بالإقليم المعنى على رغم سبق إبرامها من قبل الدولة المستعمرة أو الموروثة. وهكذا فعلت الجمهورية العربية المتحدة عام ١٩٥٨ حيث أعلنت أنها تتبنى كافة المعاهدات السابقة المبرمة من قبل كل من سوريا ومصر مع الدول الأجنبية^(٢٥١).

كما أنه لا تنتقص من مذهب الطاولة الخالية مجموعة من الاستثناءات المتمثلة باستمرار الأخذ ببعض المعاهدات الدولية حيال الإقليم الموروث على الرغم من أنها لم توقع من قبل الدولة الوارثة. فهذه الإستثناءات تفسر بطبيعة المعاهدات المذكورة ويأخذ بها في الأساس قانون المعاهدات الدولية بوصفها خروجاً تقليدياً على قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين» وبالتالي في كونها ترتب آثاراً قانونية

^{٢٤٩} تطبيق نظام القانون الداخلي (تشريعات دستورية وقانونية عادية وإدارية وأحكام قضائية) الذي كان سائداً في الإقليم الموروث بوجه الدولة الجديدة والوارثة. وهذا أمر يعود إلى احترام سيادة هذه الأخيرة في تطبيق قوانينها الوطنية مع احترام الحقوق المكتسبة في ظل القانون القديم. وفي حالات الإستقلال عن الإستعمار يلاحظ استمرار نفاذ القوانين القديمة لفترة مؤقتة ريثما يتم وضع قوانين جديدة مكانها.

(٢٤٩) راجع النص في الكتاب السنوي للجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة لعام ١٩٧٠.

(٢٥٠) غني عن القول أن يستمر إرتباط الدول الموروثة بما وقعت من معاهدات لأن فعدها لإقليم معين أو جزء من إقليم لا يؤثر على استمرار شخصيتها القانونية الدولية وبالتالي على إلتزاماتها الدولية حيال بقية الدول.

(٢٥١) راجع: عبد الحميد سرحان: القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص .

حيال الدول غير المتعاقدة^(٢٥٢) وفي حائتا حيال الدول الوارثة لبعض الأقاليم. ومن ذلك نذكر:

— المعاهدات المتحدة بالإقليم ذاته (traités territoriaux ou localisés) وتكون عادة في مصلحة الإقليم الموروث كمعاهدات الحدود أو المتضمنة لبعض الإرتفاقات الدولية أو للتجديد ونزع السلاح. وهكذا إعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في إطار قضية المناطق الحرة (Affaire des zones franches) أن إستخلاف فرنسا في السيادة لسردينيا على هذه المناطق يفترض بها إحترام الاتفاق السابق على تعيين حدود منطقة سان جينكوف (Saint Gingoph).

— المعاهدات المنشئة لأوضاع قانونية موضوعية ومستمرة لمصلحة الأسرة الدولية كذلك المتضمنة لبدا حرية الملاحة والعبور في الأنهر والمضائق والقنوات الدولية.

ويضيف البعض المعاهدات العرفية أي المحتوية على قواعد وأحكام دولية عرفية، كذلك المعاهدات الجماعية الشارعة (traités-lois) أي المتضمنة تقنياً لبعض الأسس التي تقوم عليها الأسرة الدولية المنظمة كإتفاقات فيينا لعام ١٨١٤ و ١٨١٥ والتي استمر الأخذ بها من قبل بلجيكا التي ترسمت كدولة مستقلة بإنفصالها عن هولندا عام ١٨٣١. والحقيقة أن الأحكام العرفية المدونة تعتبر نافذة لكونها عرفية أكثر من كونها مدرجة في إتفاقات دولية، ناهيك عن التذكير بموقف الدول الحديثة من بعض الأعراف والتشكيك بإلزاميتها^(٢٥٣). أما المعاهدات الشارعة فلا تعتبر في معظمها نافذة سوى حيال الدول التي إشتراك في التوقيع عليها أو بالإلضمام إليها أو بمناقشتها في المؤتمر الدولي المخصص لوضعها وإكمال التصديقات اللازمة لتنفاذها حيال المؤتمرين ولولم تكن الدولة الوارثة من تلك التي صدقت عليها^(٢٥٤). وهكذا رفض المغرب الأخذ باتفاق الجزيرة الخضراء لعام ١٩٠٦، ولم تعترف دول إفريقيا الوسطى بنظام الملاحة على نهر النيجر الموضوع في مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ والمنسوخ بموجب إتفاقية نيامي (Niamey) لعام ١٩٦٣. وهذا يقلل من كون هذه المعاهدات وتلك استثناء لبدا «الطاولة الخالية» أي لعدم التوارث في المعاهدات الدولية.

وإذا كان للدولة المعنية أن لا تترث المعاهدات الموقعة من قبل الدولة المفككة أو الخاسرة للإقليم موضوع التوارث، وهي من التصرفات المشروعة دولياً، فبالأحرى أن لا تترث وتتحمّل عبء التصرفات غير المشروعة المنسوبة إلى الدولة الأخيرة. وهذا مبدأ جسده الممارسات والأحكام الدولية^(٢٥٥).

(٢٥٢) راجع سابقاً، ص ٨٥ وما بعد.

(٢٥٣) راجع سابقاً، ص ١٠٧ وما بعد.

(٢٥٤) راجع عموماً حول مسألة المعاهدات الجماعية وتوارثها:

— O'Connell: op.cit, p. 21 et s.

— C. W. Jenks: State succession in respect of law making treaties in B.Y.B.I.L., 1952, p. 105 et s.

(٢٥٥) راجع:

— J. Ph. Monner: La succession d'Etats en matière de responsabilité internationale, A.F.D.S., 1962, p. 65 et s.

الفصل الرابع

الكيانات المتقاربة للدول

إذا كانت الدولة والمنظمات الدولية هي الأشخاص الرئيسيون لقانون العلاقات الدولية، إلا أنها ليست الأشخاص الوحيدون الذي يعنى بهم ويدخلهم في دائرة سلطانه ليسبغ عليهم بعض الصفات الدولية وإن اختلف الفقهاء في تكييف هذه الصفات وتحديد مداها. ويشمل هؤلاء الأشخاص مجموعة من الكيانات الصغيرة وفي مقدمتها: الفاتيكان سان مارينو، ليشتنشتاين، موناكو وأندورا^(١).

إن هذه الكيانات، عدا عن موقعها الجغرافي الحصين والإستراتيجي وطبوغرافيتها الصعبة، عرفت بنمط من الممارسة المتداخلة للسلطة الزمنية والروحية الموروثة عن الماضي والنشاطات المتخصصة من سياحية، ترفيهية، رعوية زراعية وتجارة حدود. واستطاعت رغم ما عصف بها من صعوبات الحفاظ على قدر من الإستقلالية والتمايز عن محيطها وبعض الحضور الخارجي المباشر مما مكّنها من إمتلاك شخصية دولية قريبتها من تلك المقرزة للدول. بيد أنها لم تصل إلى حد التطابق مع هذه الأخيرة وإن تماثلت مع بعضها من حيث الصغر وضآلة السكان^(٢).

إن المركز القانوني للكيانات المتقاربة للدول يفتقر عن حالات ممارسة الصلاحية الإقليمية

(١) راجع عموماً:

- Duc. Astraud: Les petits États de l'Europe (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint Marin), Nice 1942.
- Nobel Symposium (17): Small States in I.R. (éd. A. Schou et A.O. Brundtland) Stockholm 1971.
- J.J.L. Tur: Les micro-Etats européens, N.E.D., Documentation française 2-9 - 1975).

(٢) أصبحت جزيرة ناروو (Nauru) الواقعة في أوقيانيا بالقرب من خط الإستواء في المحيط الباسفيكي مستقلة عام ١٩٦٨ وانضمت إلى حظيرة الأمم المتحدة وعدد سكانها لا يتجاوز ٧٥٠٠ شخص ومساحتها ٢١ كلم^٢. كذلك الأمر بالنسبة لجزيرة توفالو (Tuvalu) الواقعة في نفس المنطقة بالقرب من خط الإستواء. وتمتعت كل منهما بالتالي من الناحية القانونية النظرية بنفس الحقوق التي تتمتع بها بقية الدول المتوسطة والكبيرة وإن اختلفت معها من الناحية العملية على صعيد التأثير في تسيير العلاقات الدولية.

— راجع حول مفهوم الدول الصغيرة ونسبته سابقاً، ص ٢٠١ (فصل الدولة). كذلك:

— حسن علي الإبراهيم: الدول الصغيرة والنظام الدولي، بيروت، مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٨٢، ص ٦٩ =

المنقوصة الناتجة عن التوسع الإستعماري^(٣) والتي أدت بالنهاية إلى الإستقلالية التامة لمعظم المناطق والمجموعات التي عرفتها. كذلك فهو يتميز عن وضع بعض المدن ذات الأنظمة والأوضاع الخاصة ومنها هونغ كونغ التي استمرت تابعة للتاج وبالتالي للسيادة البريطانية والتي هي بطريق التحول والعودة إلى السيادة الصينية كما سبق والمحا^(٤). بل أنه يتبين بين كيان وآخر وذلك تبعاً للدور الذي يقوم به كل منها في محيط العلاقات الدولية والمجتمع البشري.

وإلى فئة الكيانات المقاربة للدول المذكورة آنفاً يمكن إضافة حركات التحرر الوطني وحكومات الواقع أو المنفى. وسندرس الفاتيكان بالنظر لأهميته ومشاركته الفعالة في الشؤون الدولية في بند أول وندرس بقية الكيانات في بند ثاني.

I — الفاتيكان^(٥)

أولاً: نبذة تاريخية^(٦)

كان من الممكن من الناحية المبدئية الجمع بين الدين والدولة. ففي المجتمعات القديمة أي في المدن القديمة كان مفهوم الكنيسة يتطابق مع مفهوم الدولة. وهذا الشكل من الجمع عرفه الإسلام، فالدولة والدين في الإسلام هما واحد. وفي هذا الصدد يقول فوستال دي كولونج: «كان الدين والدولة في العصور القديمة يشكلان مفهوماً واحداً. فكان لكل شعب رب يعبد وكان لكل رب شعب يحكمه». وحتى اليوم لا تزال بعض المجتمعات القديمة تحتفظ برباط شديد بين الدولة والكنيسة، إن الكنيسة اللوثرية في السويد والنرويج مثلاً تملك بعض التنظيم الدولي ولها تأثير كبير في ممارسة الصلاحيات الحكومية.

ولكن بالمقابل يمكن أن يكون هناك طلاق بين الدولة والدين. إن كثيراً من المبادئ الكنسية ذات طبيعة عالمية وليس لها أن تتوقع ضمن حدود الدولة بمعناها المعروف. وهذا هو حال المسيحية والإسلام في العصر الحاضر. وضمن هذا الإطار نرى أنه من المفيد بمكان أن ندرس

= وما بعد.

— Burton Benedict: Problems of Smaller territories, London 1967 (Athlouse Press).

— J.L. Vellut: Small states and the problem of war and peace... Journal of peace research, 1967, No. 4, p. 254 et s.

— M.A. East: Size and foreign policy behavior: A test of two models in world politics, 1973, p. 557 et s.

(٣) راجع سابقاً ص ١٤٧ وما بعد وص ١٧٧ وما بعد.

(٤) راجع سابقاً ص ١٥٣ (فصل الدولة — التنازل).

(٥) قارن حول الفاتيكان:

— L. Le Fur: Le Saint-Siège et le droit des gens, Paris, 1930.

— Y. de la Brière: La condition juridique de la cité du Vatican, R.C.A.D.I., 1930.

— R.P.J. Lucien-Brun: Le Saint-siège et les institutions internationales, A.F.D.I., 1964, p. 536 et s.

— R.P.J. Lucien-Brun: Une nouvelle étape dans le droit concordataire, op. cit., 1965, p. 113 et s.

(٦) حول تاريخ الفاتيكان انظر:

— Ch. Pichon: Histoire du Vatican, Paris, 1946.

وضع الكنيسة الكاثوليكية حيث حاولت هذه الكنيسة وحتى زمن ليس ببعيد الحفاظ بشخص البابا على الجمع بين السلطة الروحية والسلطة الزمنية.

والحقيقة أنه حتى قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ كان البابا يتمتع بالسيادة السياسية على أجزاء كبيرة من إيطاليا وفرنسا إلى جانب غمته بالسيادة الروحية على العالم الكاثوليكي. فعندما جاء نابليون وضع معظم الدويلات البابوية تحت سلطته بموجب معاهدة توليتينو (Tolentino) لعام ١٧٩٧^(٧) وضم إقليم أفينيون وفنسان (Avignon et Venissin) إلى الأراضي الفرنسية بعد أن أجرى استفتاء سكان الإقليمين حول هذا الضم. وكان نابليون عازماً على أن يجعل من البابا كاهنه الخاص فاعترف له عام ١٨٠٩ ببعض الامتيازات وممارسة بعض الصلاحيات على روما بوصفها المركز الأول للكاتوليكية. غير أن مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ أعاد السلطة الزمنية للبابا ولكن بشكل محدود وناقص حيث أن إقليمي أفينيون وفنسان بقيا تابعين لفرنسا بصورة نهائية. واستمر البابا يمارس هذا النوع من السيادة الزمنية الجزئية حتى عام ١٨٧٠. ففي هذا العام دخلت جيوش الثورة الإيطالية بقيادة غاريبدي روما وجعلتها عاصمة للمملكة الإيطالية بعد أن انسحب منها الجيش الفرنسي على أثر اندلاع الحرب الفرنسية البروسية، وبهذا تقلص نفوذ البابا الزمني نهائياً.

فلقد كان الحصول على روما ذو أهمية فائقة بالنسبة للحكومة الإيطالية. فروما شكلت رمز الوحدة الإيطالية. بيد أن الحكومة الإيطالية لم تكن عازمة نظراً للتأثير الكبير الذي يملكه البابا على العالم المسيحي الذهاب بعيداً والوقوف في وجه ممارسة البابا لسلطاته الدينية. وتأكيداً لرغبتها في محافظتها على علاقات ودية مع الكرسي البابوي أصدرت قانوناً بتاريخ ١٣/٥/١٨٧١ أسمته بقانون الضمانات (Loi de garanties) واشتمل على بعض النصوص التي تضمن نوعاً من الإمتيازات للبابا في متابعته رسالته الدينية. ولكن هذا القانون لم يلق الرضا من قبل البابا حيث أنه لم يعطه السلطة الزمنية على روما. وظل البابا يعتبر نفسه سجيناً في قصر الفاتيكان حتى توقيع معاهدة لاتران لعام ١٩٢٩ مع الحكومة الفاشية الإيطالية التي أنهت هذا الخلاف المستعصي.

ويلاحظ بأن دراسة قانون الضمانات ومعاهدة لاتران تظهر بأن الكرسي البابوي لا يؤلف دولة بالمعنى القانوني للكلمة. ومع ذلك فالفاتيكان له شخصيته القانونية الدولية ونفوذه الدولي المتعاطف.

ثانياً: الفاتيكان لا يؤلف دولة بالمعنى القانوني للكلمة^(٨)

١ - نظام قانون الضمانات لعام ١٨٧١

حتى يتسنى للبابا القيام بمهامه الدينية نص قانون الضمانات لعام ١٨٧١ على تمتع البابا

(٧) راجع النص في:

— Le Far et Ch. Klaver: Recueil des textes de droit international public, Paris, 2^e édition, 1934, p. 75-76.

(٨) راجع بالتفصيل حول علاقة الفاتيكان بمفهوم الدولة:

بما يشبه السيادة واعتبر أن اثبات شخص مقدس وذاته مصونة لا تمس. فكل اعتداء يقع عليه أو يوجه ضده يكون في حكم الاعتداء الذي يقع على الملك أو يوجه ضده. وقد إعتترف له بالتمتع في جميع أنحاء المملكة الإيطالية بالمراسيم الملكية ويحق الصدارة المعترف له به من قبل الدول الكاثوليكية. وخصصت له بعض المبان والقصور المعلقة لإقامته وكانت تتمتع هذه الأمكنة بالحصانة فلا يجوز لأحد رجال السلطة الإيطالية دخولها دون إذن. ويضيف قانون الضمانات بعض الامتيازات القضائية للكرادلة والحق في أن يكون للبابا في ممارسته «سيادته الروحية» إدارة خاصة وموظفون تابعون له لا يجوز للسلطة العامة الإيطالية أن تتدخل في شؤونهم الإدارية أو في علاقاتهم مع مندوبي البابا في الخارج.

كما قرر هذا القانون ربعاً سنوياً دائماً لصالح البابا رفضه هذا الأخير. أما على صعيد العلاقات الخارجية فكان للبابا أن يتبادل المبعوثين مع الدول الأجنبية ويتمتع مبعوثوه لدى هذه الدول ومبعوثوه هذه الأخيرة لديه أثناء وجودهم في إيطاليا بجميع الحصانات والامتيازات التي يقرها القانون الدولي للممثلين الدبلوماسيين.

إن مراسلات البابا وبعرياته واتصالاته مع العالم الخارجي كانت تجري دون أي تدخل من قبل السلطات الإيطالية وتعامل معاملة مراسلات واتصالات الدولة الإيطالية.

يبد أن قانون الضمانات رغم كل هذه المزايا التي حملها لم يعترف للبابا بأية سيادة إقليمية أو ملكية على أي جزء من روما بل ولا على قصر الفاتيكان ذاته. وكان حق البابا في هذا القصر وملحقاته قاصراً على الإقامة فيه والاستعمال دون إمكان التصرف فيه، على اعتباره من المنافع العامة. أضف إلى أن قانون الضمانات لم يصف البابا بالسيد بل شبهه بالسيد كلقب شرف. وهذا الاتجاه الرافض لسيادة البابا السياسية تأكد في عدة أحكام اتخذتها المحاكم الإيطالية (عام ١٨٩٩ مثلاً)^(٩) وأنكرت بموجبها حق اللجوء إلى قصر الفاتيكان وضرورة تسليم كل لاجئ إلى السلطات الإيطالية. وعلى كل يبقى قانون الضمانات تصرفاً داخلياً ليس له الأثر القانوني الفعال على صعيد العلاقات الدولية. وعليه فقد رفض من قبل البابوات ولم تحل المشكلة إلا بموجب معاهدة لاتران التي وإن أضافت بعض الامتيازات والحقوق لصالح الكرسي البابوي إلا أنها لم يؤد إلى الإعتراف بالبابا كدولة.

٢ - نظام معاهدة لاتران^(١٠)

عقدت معاهدة لاتران (LATRAN) في ١١/١٢/١٩٢٩ بعد مناقشات طويلة بين البابا

— Goveia: La cité du Vatican et la notion d'Etat, Paris 1933.

(٩) راجع بعض الأحكام لمحكمة التمييز في روما في:

— Recueil Sirey: 03-4-27.

(١٠) حول معاهدة لاتران راجع:

— P. Dühac: les accords du Latran, Paris, Sirey 1932.

والحكومة الإيطالية. وعد توقيع هذه المعاهدة كنصر سياسي للنظام الفاشي في إيطاليا. وجاءت بنص جديد بالنسبة لقانون الضمانات حيث اعترفت باستقلال إقليم الفاتيكان عن أجزاء الدولة الإيطالية وملكية البابا لهذا الإقليم الذي عرف ابتداء من هذا التاريخ بمدينة أو حاضرة الفاتيكان. وتقع هذه المدينة في قلب روما وتبلغ مساحتها حوالي ٤٤ هكتاراً وعدد سكانها حوالي ٩٠٠ نسمة^(١١). ولها من مظاهر السيادة الخارجية حتى تبادل السفراء والمبعوثين الدبلوماسيين مع الدول الأخرى (الفاتيكان يملك مثلاً وزارة الخارجية)^(١٢)، وحتى الصدارة والتقدم في المؤتمرات الدولية على الدول الكاثوليكية، وحتى عقد الاتفاقات الدولية المختصة بتنظيم نشاط ممثلي الكنيسة الكاثوليكية في الخارج^(١٣). كما أن لها من مظاهر السيادة الداخلية حتى الإدارة والتشريع والقضاء في المسائل المدنية ومسائل الأحوال الشخصية. حتى أن إتفاقية لاتران نصت في مقدمتها على أن مدينة الفاتيكان تتمتع بحق السيادة الملزم لطبيعة مهمات ومتطلبات الرسالة التي تقوم بها في العالم^(١٤).

غير أن استعمال عبارة السيادة هنا لم يكن يقصد منه على ما يظهر سوى نفي إمكانية تدخل السلطات الإيطالية في شؤون الفاتيكان وليس القول بأن مدينة الفاتيكان تحلّى بجزء السيادة المطلقة أو بالمركز القانوني للدولة العادية. ويتأكد هذا من استعمال نفس الإنشائية لعبارة «ملكية الفاتيكان». فالسيادة في الدولة الحديثة كما هو معروف هي نقيض الملكية التي كانت تطبع علاقة

— M. Barbey. Application du traité du Latran entre l'Italie et le Saint-Siège, Thèse, Paris, 1964.

— علماً أن معاهدة لاتران عدلت بتوقيع معاهدة جديدة بين الفاتيكان وإيطاليا في ١٨/٣/١٩٨٥ وذلك بعد عشرين سنة من المفاوضات.

(١١) في إحصائية لجريدة اللوموند الفرنسية (١٦/٤/١٩٦٦) تقرأ أن عدد سكان الفاتيكان بلغ ٨٩٠ نسمة، منهم ٢٢٠ رجلاً مسلحاً و ١٨٤ خوريا و ٣٣٤ مقيماً مدنياً من خدم وغير ذلك. ومن ناحية ثانية هناك حوالي ٣٣٠٠ شخص من مختلف الطوائف المسيحية يعيشون في ضواحي الفاتيكان وخارجه ولكنهم يتمتعون بحمايتهم.

(١٢) يتبادل الفاتيكان حالياً السفراء والممثلين الدبلوماسيين مع ما يزيد عن ٤٠ دولة ومن بينها عدد من الدول غير الكاثوليكية أو التي لا تضم أغلبية كاثوليكية.

(١٣) راجع حول هذه الإنشائيات المعروفة بالكونكوردات:

— R.P.J. Lucien-Brun: La politique concordataire de Pie XII, in A.F.D.E., 1955, p. 218 et s.

— R.P.J. Lucien-Brun: op.cit., 1965.

(١٤) أعيد تأكيد هذه السيادة المخففة في المعاهدة الجديدة لعام ١٩٨٥ حيث أن هذه المعاهدة تلزم الجانبين حسب تعبير كراكي رئيس الوزراء الإيطالي الأسبق بالاحترام الكامل لاستقلال كل منها وسيادته وتشجع الحرية الدينية وحرية الكنيسة الكاثوليكية. والواقع أنه لقاء استمرار هذا الاعتراف الإيطالي بالاستقلالية الاسمية للفاتيكان أصبح على هذا الأخير أن يجابه بعض التحديات للمنمية والمادية. فقد رأت المعاهدة الجديدة تحلّي إيطاليا عن النص أن الكاثوليكية هي دين الدولة الرسمي، وهذا يعني إصلاح نظام تمويل ٣٥٠ أسقفاً و ٣٠ ألف كاهن في البلاد سيقتطع عنها ومعايش الدولة إعتباراً من عام ١٩٩٠. وسيكون على إيطاليا بموجب نفس المعاهدة أن تسد للكنيسة الإيطالية طوال السنوات الخمس التالية للمعاهدة ١,٧ مليار فرنك على أن يعتمد الكهنة والأساقفة بعد ذلك على صناديق الأبرشيات. أضف إلى أن البابا لم يعد وأسقف مدينة مقدسة.

الدولة بالإقليم في النظام القديم حيث كان الإقطاعي مثلاً يمتلك الأرض ومن عليها. إن نظام الملكية يتيح للمالك حق التصرف بحرية بملكه كإحراقها مثلاً أو القضاء عليها ولكن نظام السيادة لا يميز للدولة بمثل هذه الأعمال وهذا التصرف على الإقليم الذي تقيم عليه. إن الدولة مقيدة بالغاية التي من أجلها يوجد الإقليم وبأمان المواطنين القاطنين فيه. فالإقليم هو محل ممارسة سيادة الدولة وليس موضوعها كما هو الحال في نظام الملكية.

إن السيادة تعني ممارسة الصلاحيات الشخصية والإقليمية والتنظيمية بطريقة خصوصية ذاتية وكاملة غير منقوصة^(١٥)، وهذا ما لا نصادفه بالنسبة لحاضرة الفاتيكان. والواقع أنه بالإضافة إلى قلة عددهم وضيق الرقعة المتواجدين عليها، فسكان حاضرة الفاتيكان ليسوا سوى موظفين يكتسبون الرعوية البابوية بحكم وظائفهم ويفقدونها إذا هم تركوا هذه الوظائف. إن مجرد نقل إقامة هؤلاء الموظفين إلى خارج إيطاليا يترتب عليه خسارتهم لجنسيتهم البابوية وعودتهم إلى جنسيتهم الأصل سواء إيطالية أو غيرها. ويظهر من هذه الطريقة الغريبة في كسب وفقد الجنسية أن موظفي الفاتيكان لا يمكن أن يأخذوا كمواطنين بالمعنى القانوني الصحيح المعروف في الدولة العادية أي كاشخاص يصلهم بالدولة رباط سياسي وقانوني له صفة الاستمرار.

إن مباشرة القضاء الجنائي فيما يقع على أرض الفاتيكان هو من إختصاص المحاكم الإيطالية، وفي هذا نخل معروف عن حقوق الدولة في ممارستها لإختصاصها القضائي والقشري.

أما بالنسبة للمرافق العامة فإن الحكومة الإيطالية تعهدت بإدارة أغلبها. فهي تغذي مثلاً مدينة الفاتيكان بالمياه والكهرباء، كما تقوم بإنشاء مكاتب البرق والبريد والهاتف وتؤمن الاتصال بين الفاتيكان وبقية أنحاء إيطاليا بواسطة شبكة حديثة وعلى نفقتها الخاصة.

وعليه جاز أن نلاحظ بأنه من النادر أن تقوم دولة بتنظيم مثل هذه المرافق العامة لدولة أخرى مستقلة عنها وذات سيادة.

ويمتد هذا الوضع الخاص للفاتيكان إلى الحقل الخارجي حيث يعلن البابا رغبته بموجب المادة الرابعة والعشرين من إتفاقية لاتران في البقاء بعيداً عن مجال تنافس الدول وخلافاتها ما لم يطلب إليه الفرقاء المتنازعون التوسط للتوفيق بينهم باعتبار ما له من النفوذ المعنوي والأدبي. فيمكن أن يفسر هذا الإعلان على أنه تعهد بعدم الإشتراك في النشاط السياسي الدولي أو إبرام معاهدات دولية ذات صبغة سياسية أو تحالفية. كما أنه يمكن أن يفهم في النهاية كإعلان للحياد

(١٥) راجع سابقاً ص ١٩٥ وما بعد. (فصل الدولة).

ولحصانة مدينة الفاتيكان. وبالفعل هكذا عوملت المدينة المذكورة خلال الحرب العالمية الثانية^(١٦).

إذن فمركز مدينة الفاتيكان يختلف تماماً عن مركز الدولة المستقلة السيدة. وهذا ما أكله البابا بولس السادس خلال زيارته للأمم المتحدة في شهر نوفمبر من عام ١٩٦٥ وقال: «إن الكرسي البابوي لا يملك سوى سيادة زمنية صغيرة جداً ورمزية: إنها القدر الضروري لممارسة الرسالة السماوية التي نذر نفسه لتحقيقها ولطمأنة الذين يتعامل معهم عن عدم تبعيته أو خضوعه لأية سيادة أخرى في العالم». إن «السيدة» التي أقرتها اتفاقية لاتران لصالح البابا على مدينة الفاتيكان ليس من شأنها أن تجعل هذه المدينة دولة، بل أن الغرض منها هو تمكين الخبر الأعظم من ممارسة سلطته الدينية بعيداً عن المؤثرات السياسية والتدخل الخارجي.

ثالثاً: الفاتيكان له شخصيته الدولية المميزة

إذا كانت مدينة الفاتيكان لا تؤلف دولة فهذا لا يعني أنه ليس لها شخصيتها القانونية على الصعيد الدولي. فالشخصية القانونية ليست وفقاً على الدول كما سبق الإشارة إليه مع أن هذه الأخيرة تملك أكمل الشخصيات القانونية الدولية، وأكثرها أصالة. إن غطا من الشخصية الدولية أي أهلية اكتساب الحقوق والواجبات على الصعيد الدولي ثابت للبابوية منذ مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الذي منح مبعوثي البابا حق الصادرة والتقدم على مبعوثي الدول الكاثوليكية. ووضع مدينة الفاتيكان تحت سيادة البابا الزمنية ما هو إلا تكويناً وتأكيداً لهذه الشخصية التي امتدعت حضوراً مركّزاً مادي يستطيع البابا عليه ممارسة سيادته الروحية بكل حرية.

إن الشخصية الدولية للفاتيكان تظهر كذلك من مجرد توقيع البابا لمعاهدة لاتران مع الحكومة الإيطالية حيث رتب عليه واجبات وأجازت له حقوق على الصعيد الدولي. فبالإضافة إلى حق تبادل التمثيل الدبلوماسي مع بقية الدول، للفاتيكان علاقات متينة مع المنظمات الدولية والمؤسسات الدولية المختصة^(١٧). فهو يبعث مثلاً بمراقبين لإجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة. وهو يقوم بنشاط فعال على صعيد إيجاد الحلول لمشاكل المهجرين الذين تعنى بهم مثلاً المفوضية العليا للأمم المتحدة للاجئين. والكرسي البابوي عضو في اللجنة التنفيذية للمفوضية العليا المذكورة للاجئين وفي الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وهو يشارك بصفة المراقب في إجتماعات مؤتمرات منظمة التغذية والزراعة الدولية (F.A.O.) ومنظمة الأونيسكو واللجنة الحكومية للهجرات

(١٦) أنظر حول هذه النقطة:

— P. Ducloux: Le Vatican et la Seconde Guerre Mondiale, action doctrinale et diplomatique en faveur du paix, Paris, Pédone, 1955.

(١٧) — راجع:

— N. Nuccitelli: Le fondement juridique des rapports diplomatiques entre le Saint-Siège et les Nations Unies, Paris, Pédone, 1956.

— Lucien Bruat: Loc. cit, A.F.D.I. 1965, p. 536 et s.

الأوروبية ومنظمة الصحة العالمية^(١٨). وقد شارك في مؤتمرات جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحر وفيينا لعام ١٩٦٢ حول العلاقات الدبلوماسية وبروكسل لعام ١٩٦٢ حول مسؤولية مستغلي السفن النووية في إطار قانون البحري. مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار وتوقيعه للصك النهائي في مونتيفيديو (جامايكا) في ١٠/١٢/١٩٨٢.

وأخيراً، فإن التأثير المتعاطف والدالة الكبيرة التي يتمتع بها البابا على الدول الكاثوليكية بشكل خاص نتيجة سيادته الروحية وعلى بقية الدول بشكل عام نتيجة للحكمة والواقعية التي ينتهجها في سياسته كفيلان بأن يوفرا له بعداً عالمياً وشخصية دولية ممتازة.

والواقع يظهر صحة ما نقول حيث يلعب الكرسي البابوي دوراً أولياً في مجرى العلاقات الدولية يفوق الدور الذي تلعبه بعض الدول ذات القوة والغنى الكبيرين.

II — بقية الكيانات المتقاربة للدول

أولاً: سان مارينو^(١٩)

١ — نبذة تاريخية

سان مارينو (Saint Marino) أو ما اعتبرها البعض وحتى عهد قريب «أصغر جمهورية في العالم» تقع في الشمال الشرقي لإيطاليا وعلى مسافة ١٣ كلم تقريباً إلى الغرب من البحر الأدرياتيكي. وتبلغ مساحتها ٦٢ كلم^٢ وهي في معظمها جبلية، وعدد سكانها حوالي ٢٨ ألف نسمة.

وجذورها التاريخية بعيدة جداً حتى أمكن للبعض أن يتحدث على أنها أقدم «دولة في التاريخ». فقد أسست عام ٣٠١ من قبل الشّمس مارينو، أحد العاملين في مقالع الحجارة والذي تحول للمسيحية وهرب من جور الامبراطور دوكليتيانوس (Diocletien) والتجأ إلى جبل تيتان (Titan) لينقطع مع جماعة من رفاقه إلى الصلاة والعبادة. ولكن هذه الجماعة ما لبثت أن تحولت تدريجياً إلى أسرة علمانية دينية تستقبل شتى فئات المهجرين والمضطهدين وتجنّبهم الولايات والغزوات التي تعرضت لها المنطقة. بعدها جرى الحديث ابتداء من عام ٩٠١ عن إستقلال واقعي لشعب مارينو. وفي عام ١١٠٠ تعلمت أسرة سان مارينو وتزودت بأنظمة متطورة تحكم تحركها ونشاطها مما ساعدها على الإثراء. وفي عام ١٤٦٣ إعتبرت سان مارينو بقرار من البابا بيوس الثاني (Pie II) «جمهورية» بحدودها المعينة وشبه الدائمة وإن بقيت إسمياً

— H. Vignes: Les observateurs du Vatican aux assemblées de l'O.M.S., A.F.D.I., 1961, p. 638 et s. (١٨)

(١٩) راجع:

— P. Guichonnet: L'unité italienne, Que sais-je? P.U.F., 1965.

— B.R. Sanzio: Saint Marin, la plus ancienne et la plus petite République du Monde, Saint Marin 1966.

تتأرجح بين منطقة نفوذ حكام ريميني (Rimini) ودوقيات أوربينو (Urbino) وأساقفة مونتي فلترو (Montefeltro). وخلال القرنين السادس والسابع عشر تعاضل النفوذ الإسباني في شبه الجزيرة الإيطالية مما شجع على تحويل المجلس العام الكبير لسان مارينو إلى هيئة أرستوقراطية وأدى بالتالي إلى اضطراب الوضع فيها ودفع بالحرب الأعظم بدوره لمحاولة ضم «الجمهورية الصغيرة». وفي عام ١٧٣٩ احتل الكاردينال البيروني هذه الأخيرة فالتجسكتها إلى البابا كليمنت الثاني عشر (Clément XII) الذي اعترف لهم مجدداً باستقلالهم، وتدخلت روما مرة ثانية لصالح سان مارينو ضد حصارها من قبل الكاردينال فالنتيني. وفي عام ١٧٩٧ ومع محاولة نابليون تقطيع أوصال إيطاليا وجعلها جمهوريات متحالفة مع فرنسا سارعت سان مارينو لإسترضائه فقدمت له المعونات فرد باقتراح توسيع حدودها، إلا أن حكمة مسؤوليها قضت بالإكتفاء بما لديهم. وتقديراً لهذه الحكمة والعقلانية قرر المجتمعون في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الحفاظ على كيان وسيادة «الجمهورية الصغيرة». ومع عقدها لعدة إتفاقات مع الدولة البابوية لم تمتنع سان مارينو عن منح اللجوء إلى غاريبالدي بطل الوحدة الإيطالية في إحدى مراحل نضاله.

ومع بداية تكوين الوحدة الإيطالية إنتهجت سان مارينو لحماية استقلالها مسلماً جديداً في سياستها الخارجية فأبرمت عام ١٨٦٢ معاهدة صداقة وحسن جوار مع مملكة البندمونيت سردينيا ما لبثت أن تجددت عدة مرات مع إيطاليا أعوام ١٨٧٢، ١٨٩٧ و ١٩٥٣. وإلى هذه المعاهدة وتعديلاتها اللاحقة وما تلاها من إتفاقات يعود قسم كبير من بيان المركز القانوني الدولي لسان مارينو.

٢ - المركز القانوني لسان مارينو

تمتلك سان مارينو لمجموعة من القوانين الأساسية التي تعتمد القانون الروماني كمصدر رئيسي لها مع الرجوع إلى بعض القواعد الكنسية والممارسات التقليدية. وتنظم السلطات بموجب هذه القوانين بصورة مجلسية وتدارس من قبل المجلس العام الكبير (Grand Conseil général) والحاكمين الوصيين (Deux Capitaines Régents) ومؤتمر الدولة (Congrès d'Etat). فالمجلس العام الكبير يمارس السلطة التشريعية، وهو يتألف من ٦٠ نائباً منتخبين لمدة خمس سنوات بالإقتراع العام والمباشر وبالطريقة النسبية من قبل كافة المواطنين^(٢٠). ويقوم المجلس المذكور بتسمية الممثلين الدبلوماسيين والقنصلين لسان مارينو وإستقبال الممثلين الأجانب لديها والمصادقة على المعاهدات وإختيار الحاكمين الوصيين من أعضائه وكل ٦ أشهر. ويضطلع هذان الأخيران، الاعتباران بمثابة رئيس الدولة ورئيس الحكومة مجتمعين، بمهمة

(٢٠) يبلغ عدد أعضاء الناخبين في سان مارينو حوالي ٢٢ ألف ناخب تلهم موجود خارج البلاد في الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها ولا يستطيعون التصويت بالمراسلة.

تصرف شؤون السلطة التنفيذية عن طريق ترؤسهم لكونغرس الدولة المعترف بميثاق حكومة سان مارينو. علماً أن كونغرس الدولة مؤلف من ١٠ أعضاء أو وزراء منتخبين من قبل المجلس العام الأكبر ومن أعضائه لنفس مدة الولاية التشريعية أي خمس سنوات^(٢١)، ويقومون بتنفيذ وتطبيق القرارات الواردة من المجلس الكبير. أما السلطة القضائية فقد أوليت إلى ثلاث محاكم: محكمة مدنية، محكمة جزائية ومحكمة إستئناف يعين رؤساؤها من قبل المجلس العام ومن بين القضاة الأجانب لا سيما الإيطاليين، ناهيك عن مجلس الإثني عشر الذي يضطلع بمهمة محكمة التمييز في المسائل المدنية والذي ينتخب أعضاؤه من قبل المجلس العام^(٢٢).

هذا التنظيم للسلطة السياسية يدفع للاعتقاد بإمكانية وصف سان مارينو بالدولة إلا أن كثيراً من المعطيات تقلل من هذا الوصف. فالمحاكم كما سبق الإشارة يتقلدها الإيطاليون، وكافة أفراد الدرك ورئيس الشرطة من هؤلاء^(٢٣). ومعظم الخدمات والاتصالات من بيريد وبرق وهاتف وتلغراف يتمدها الإيطاليون كما هو وضع الخدمات المقدمة تقريباً إلى الفاتيكان. وقد تنازلت سلطات سان مارينو عن إقامة محطة تلفزيونية^(٢٤) عام ١٩٥٣ لقاء دعم مالي إيطالي والمساعدة في بناء خطوط للسكك الحديدية. وقد سبق لمعاهدة ١٨٩٧ التي أقامت اتحاداً جبركياً بين إيطاليا وسان مارينو أن نالت الأولى حق جباية الضرائب والرسوم من سكان سان مارينو لقاء تقديمها إعانات مالية إلى هذه الأخيرة تزيد عن مليوني لير إيطالي سنوياً.

إن هذا الحضور الإيطالي في سان مارينو لا يمكن أن يكون اعتيادياً بالنسبة للدولة كاملة الاستقلال. لذلك جاءت الاتفاقية الموقعة بين إيطاليا وسان مارينو لتضع هذه الأخيرة تحت «الحماية الصديقة» لإيطاليا. بيد أن الأمر لم يصل إلى حد القضاء على الكيان الدولي وللجمهورية الصغيرة، التي تحاول ترسيخه كلما سنحت لها الفرصة لذلك. ففي عام ١٩٦٨ أعيد تعديل الاتفاقية الإيطالية لسان مارينية وشطب عبارة «وضع سان مارينو تحت «الحماية الصديقة» لصالح عبارة الإستقلالية. وفي عام ١٩٧١ إعترفت السلطات الإيطالية لسان مارينو بحقها في إصدار نقود خاصة بها هي الليبرتس (Liberties)^(٢٥). وفي عام ١٩٧٤ عدل إتفاق إستيراد المشتقات البترولية مع إيطاليا لصالح سان مارينو.

وتؤكد الشخصية الدولية لسان مارينو من خلال إقامتها حالياً لعلاقات دبلوماسية مع

(٢١) هناك مثلاً وزارة خارجية، داخلية (وبدعيان أمانة)، مالية، تعليم، عدل وعبادة، زراعة وغابات، مواصلات وعمل وسياسة ورياضة والشح...

(٢٢) إنطلاقاً منه تتوفر الفرصة لشخص من كل ٥٠٠ من رعايا سان مارينو لأن يصل إلى أعلى الوظائف في بلاده.

(٢٣) على صعيد القوة العسكرية تمتلك سان مارينو جيشاً ورمياً قوامه ٧٥ عسكرياً.

(٢٤) تعمل سان مارينو على ما يبدو لاستعادة إمكانية إقامة محطة تلفزيونية حيث حصلت عام ١٩٧٤ على حكم من المحكمة الدستورية الإيطالية يسمح لها باستغلال نظام تلفزيوني على يعتمد الكابلات.

(٢٥) يبقى اللير الإيطالي والعملة البابوية من العملات المقبولة في سان مارينو.

أكثر من ٥٠ دولة من بينها الاتحاد السوفياتي والصين، كذلك من خلال إنضمامها لأكثر من منظمة دولية حكومية وغير حكومية. فهي عضو في الاتحاد العالمي للبريد (U.P.U.) وفي منظمة الأونيسكو وفي النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية منذ عام ١٩٥٣ وفي اللجنة التنفيذية للصليب الأحمر الدولي (C.I.C.R.). وقد وقعت كثيراً من الاتفاقات والمعاهدات الدولية ومنها معاهدة موسكو لحظر التجارب النووية لعام ١٩٦٣. ولها أمانة للشؤون الخارجية سمحت لها بأن تقيم علاقات دبلوماسية وقنصلية مع ما يزيد عن ٨٥ دولة.

وأخيراً، إذا كان تأثيرها الدولي لا يمكن أن يقارن بما تمارسه حاضرة الفاتيكان من نفوذ وهالة على صعيد ربط العلاقات الدولية إلا أنها تتميز عن الفاتيكان كونها تتوفر على إقليم خاص بها وله حدوده المميزة. أضف إلى أن سياستها السلمية والحيادية الديمقراطية وفرت لها قدراً كبيراً من الاحترام لكيانها وإبقائها بعيداً عن المنازعات وتجسيدها كملاذ وملجأ لمن ينشد السلام والطمأنينة^(٢٦).

ثانياً: ليشتنشتاين^(٢٧)

١ - نبذة تاريخية

تقع ليشتنشتاين (Liechtenstein) على الضفة اليمنى للرين ما بين سويسرا والنمسا، وعلى مستوى أعلى بقليل من برن عرضاً وميلاناً طولاً. وتبلغ مساحتها ١٦٠ كلم^٢ أي حوالي ٣ أضعاف سان مارينو. أما عدد سكانها فيقارب عدد سكان هذه الأخيرة أي بحدود الثلاثين ألفاً لثلثهم من الأجانب. وهي البلد الوحيد الذي ألف قسماً من الامبراطورية الجرمانية المقدسة وما يزال يحافظ على حدوده الحاضرة. وقد عرفت هذه المنطقة كثيراً من الشعوب كالسليتين (Celts) والرتس (Rhètes) القادمين إليها من الشواطئ اليوغسلافية. وخضعت للرومان حوالي ٤ قرون ومن ثم تحولت إلى الجرمانية ابتداء من القرن الثاني عشر. وجعل منها شارلمان دوقية حرة لتتحول إلى وراثية تحت اسم دوقية فادوز (Vaduz) عام ١٣٤٢، ومن ثم إلى إمارة مرتبطة مباشرة بالامبراطور. وفي عام ١٤٣٤ ضم إلى فادوز منطقة شللينبيرغ (Schellenberg) فأضحت الإمارة تقارب امتدادها الراهن. وفي القرن الخامس عشر عرفت إمارة فادوز ثلاث حروب فاضطر أميرها لطلب حماية أسرة هابسبورغ فاستجابت ومنحته رسائل ضمان في وقت الحرب. بيد أن الإهتمام النمساوي سيتلاشى مع بداية القرن السابع عشر لا سيما مع حرب الثلاثين سنة التي سمحت للسويديين بالوصول إلى إقطاعيتي فادوز وشللينبيرغ وجعلتها عرضة للنهب ومقتلين بالديون.

(٢٦) إستقبلت سان مارينو خلال الحرب العالمية الثانية حوالي ١٠٠ ألف لاجيء من الأحداث الدامية.

(٢٧) راجع عموماً:

— P. Raton: Le Liechtenstein, histoire et institutions, Genève, Droz 1967.
— W. Kranz et Autres: La principauté de Liechtenstein (Documentation), Office de Presse et d'information du gouvernement de principauté de liechtenstein, Mars 1972.

من هنا نشأ التفكير ببيع قادوز وشللينبرغ وفاء لديونهما في وقت كان فيه الأمير جان آدم أندريه ليشتنشتاين يبحث لشراء إقليم يرتبط مباشرة بالامبراطور حتى يصبح عضواً في نادي أمراء الامبراطور. وهكذا اشترى القسم الأكبر منها وقايضهما مع عمه أنطوان فلورين الذي عُين سفيراً لدى الحبر الأعظم ومن ثم وزيراً في إسبانيا ومربياً للامبراطور شارل السادس، أنعم عليه هذا الأخير لقاء جهوده ونفوذه المتعاظم برفع إقطاعي قادوز وشللينبرغ إلى مرتبة الإمارة الامبراطورية وتعريفها بكنية ليشتنشتاين^(٢٨). وكان ذلك إيذاناً بنشوء إمارة ليشتنشتاين ابتداء من عام ١٧١٩ بتسميتها الحاضرة.

وفي عام ١٧٨٩ احتلت جيوش الثورة الفرنسية ليشتنشتاين. وفي عام ١٨٠٦ اعتبرت الإمارة إحدى الدول السيدة الأعضاء في كونفدرالية الرين التي أقامها نابليون. إلا أن الجيوش النسائية بقيادة جان الأول أمير ليشتنشتاين بالذات الذي رقي إلى رتبة فيلد مارشال عام ١٨٠٩ ما لبث أن استعادت الإمارة ليجعل منها مؤتمراً فيينا لعام ١٨١٥ عضواً في الكونفدرالية الجرمانية إلى جانب النمسا، بروسيا، الساكس وما مجموعه ٣٦ دولة ألمانية مناهضة لفرنسا. وفي عام ١٨١٨ منح شارل الأول رعاياه أول دستور يرنأي قيام مجلس تمثيلي (دييت) أصبح يساهم بنسب وافر من ممارسة السلطة التشريعية لا سيما مع الدستور الثاني لعام ١٨٦٢. وكان قد سبق ذلك أن وقعت ليشتنشتاين عام ١٨٥٢ إتفاقية أدخلتها في اتحاد نقدي مع النمسا لقاء تلقيها من هذه الأخيرة مساعدات مالية شكلت ٢/٣ من مداخيلها القومية. بيد أن الحرب العالمية الأولى قضت على إقتصاد الإمارة وأفقدتها كافة مدخراتها بلإزالة التاج النمساوي عام ١٩١٩.

عندها لم تَرَ الإمارة المنهكة سوى تعويض زوال حماية آل هابسبورغ لها بالارتباط هذه المرة بالجارة المزدهرة والمسالمة سويسرا. وهكذا بعدما أنجزت بعض الإصلاحات الداخلية وأصدرت عام ١٩٢١ دستوراً الجديد والحالي عادت ووقعت في ٢٩/٣/١٩٢٣ إتفاقية جمركية مع سويسرا تتضمن كثيراً من نقاط إيضاح المركز القانوني الدولي لإمارة ليشتنشتاين.

٢ - المركز القانوني لليشتنشتاين:

جعل دستور عام ١٩٢١ من ليشتنشتاين إمارة وراثية تمتلك نظاماً «برلمانياً ديمقراطياً» حيث تنوزع السلطات على: الأمير، الدييت، الحكومة والشعب مباشرة. فالأمير هو صاحب السلطة العليا في ليشتنشتاين، شخصه مقدس ولا يمس. وهو غير مسؤول سياسياً وجنائياً. ويحل البلاد في الخارج، وينشر القوانين ويتخذ المراسيم والقرارات التي يمكن أن تتحل بقوة القانون في حالات الضرورة. أما الدييت فهو الهيئة التي «تمثل الأمة» وتمتلك معظم

(٢٨) يعود أمراء ليشتنشتاين بأصلهم إلى قلعة ليشتنشتاين الواقعة بالقرب من فيينا. أما العائلة فترقى بجنودها إلى أواسط القرن الثاني عشر.

الاختصاص التشريعي. ويتألف من ١٥ نائباً يتخون بالاقتراع العام والمباشر لمدة أربع سنوات. وله حق الإدعاء على أعضاء الحكومة أمام المحكمة العليا في حال خرقهم الدستور والقوانين. بينما تعتبر الحكومة صلة الوصل بين الأمير والدييت. وهي هيئة جماعية تتألف من ٣ مستشارين للدولة يختارهم الدييت من بين الناصحين ويقوم بمساعدتهم عدد من الموظفين الرؤساء (أمناء المقاطعات) بالإضافة إلى نائب رئيس الحكومة ورئيسها المعين من قبل الأمير بناء على اقتراح الدييت. ولرئيس الحكومة صلاحية إصدار المراسيم والقرارات، وله أن يوقع مشاريع القوانين قبل إحالتها على الأمير. ويتابع تنفيذ القرارات الجماعية ويسهر على مراقبة قانونيتها وتقديم تقرير بنشاطاته إلى الأمير^(٢٩). علماً أن الشعب كما هو الحال في سويسرا يحتفظ ببعض حقوقه المباشرة عن طريق اقتراح القوانين أو تعديلها والفائزها (٦٠٠ مواطن أو ٣ مقاطعات من أصل ١١ بالنسبة للقوانين العادية و ٩٠٠ مواطن أو ٤ مقاطعات بالنسبة للقوانين الدستورية). وفي حال رفض الدييت لأحد الاقتراحات الشعبية يصار إلى استفتاء الشعب على ذلك.

وهكذا يتبين بأن تنظيم السلطات وممارستها في ليشتنستين لا يختلف عنه في أية دولة ديمقراطية مستقلة^(٣٠). بيد أن دراسة إتفاقية عام ١٩٢٣ مع سويسرا وملاحظة الواقع تبرز كثيراً من التقيدات على إستقلالية ليشتنستين فمن حق السلطات السويسرية الفيدرالية فرض بعض الرسوم واستيفائها في الإمارة (٣٪) مثلاً على أرباح الشركات المغفلة والمسجلة في الإمارة)، وهي تساهم في عملية تطوير قطاع الخدمات والسياحة وتقوية اتجاه التصنيع في ليشتنستين. كما أنها تضطلع بحق تمثيل ليشتنستين على الصعيد الخارجي مما قرب هذه الأخيرة في وضع المحمية السويسرية ولكن دون أن يفضي إلى إفقادها كامل شخصيتها القانونية الدولية^(٣١)، تلك الشخصية التي ما زالت تبرز من خلال مساهمة ليشتنستين في أكثر

(٢٩) أما السلطة القضائية فتتولاها مجموعة من المحاكم: محكمة الدرجة الأولى المدنية، محاكم الجزاء من الدرجة الأولى وأهمها: محكمة المخالفات، محكمة الجنج، محكمة الجنايات. وتقوم المحكمة العليا بدور المحكمة الإستئنافية بالإضافة إلى مهمتها النظر بدستورية القوانين وبعض المراجعات الإدارية، ناهيك عن المحكمة الإدارية التي تنظر بالمراجعات المقدمة ضد قرارات الحكومة.

(٣٠) سمح بلقاسة الأحزاب السياسية في ليشتنستين عام ١٩١٩. وجهيها من أنصار النظام الأميري الوراثي الديمقراطي. وتأخذ بالمسيحية وتدعو للتقدم الاجتماعي مع بعض الفروقات البسيطة فيما بينها. وأهم هذه الأحزاب:

— الاتحاد في حب الوطن، سابقاً الحزب الشعبي، المؤيد للإتحاد الاقتصادي مع سويسرا وإعطاء مزيد من الحقوق للشعب.

— حزب المواطنين التقدميين (بورجوازيون وفلاحون) الذي يدعو لمسؤولية مشتركة للحكومة أمام الأمير والدييت ولزائد من الإصلاحات الاجتماعية لصالح العمال.

— والحزب المسيحي الاجتماعي المؤسس عام ١٩٦٦.

(٣١) علماً أن دستور عام ١٩٢١ ينص في مادته ٨ على أن الأمير، دون تجاوز التعاون الضروري مع الحكومة المسؤولة، =

من منظمة دولية حكومية وغير حكومية على منوال سان مارينو مثال: الاتحاد العالمي للبريد، محكمة العدل الدولية (منذ عام ١٩٥٠) واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمجلس الأوروبي منذ ٢٣/١١/١٩٧٨ والخ... وهي إن لم تنتسب إلى عضوية الأمم المتحدة فلائها تتبع نفس السياسة الحياضية السويسرية، سياسة درعت عنها أخطار الحرب وأدرت عليها بعض المنافع ومكنتها من لعب دور هام، ولكنه صامت، في الحياة المالية العالمية.

ثالثاً: موناكو^(٣٢)

١ - نبذة تاريخية

موناكو نتوء صخري من الشاطئ الذهبي الفرنسي بطول حوالي ٣ كلم وعرض حوالي ٤٠٠ م ومساحة لا تتعدى ١,٨ كلم^٢. وعدد سكانها يقارب ٣٥ ألفاً من بينهم أقل من ٢٠٪ أي حوالي ٥٥٠٠ فقط يحملون الجنسية الأصلية الموناكية. أما الباقيون فيتوزعون على جنسيات مختلفة (فرنسيون حوالي ١٦ ألفاً، إيطاليون ٤ آلاف، بريطانيون ٥٠٠، بلجيكيون ٣٥٠، أميركيون ٢٥٠، إسبان ٢٠٠، سويسريون ٢٠٠ وبعض اليونان، الهولنديين والعرب).

لموناكو تاريخ عريق جداً يعود إلى ما قبل المسيح. واعتقد البعض بأن الفينيقيين هم أول من أقاموا هذه المحطة لإستراحتهم (المناحة) (Mennouhah)، وأن التسمية اللاتينية (Monoeci) التي تعني الوحيد أو الفريد والتي يشتق اسم موناكو إنما تعود إلى المرادف الفينيقي المذكور^(٣٣).

والحقيقة أنه بالنظر إلى الموقع الاستراتيجي الهام لموناكو تعاقب عليها الكثير من الفاتحين ومنهم اليونان والرومان والعرب الذين استمروا في الجنوب الفرنسي حتى عام ٩٧٥. بعدها أقطع الامبراطور هنري السادس صخرة موناكو والرفأ المشرفة عليه إلى بحارة جنوى أصحاب مقاطعة فانتميل المجاورة. ومن ثم، هاربة من جنوى نتيجة تأييدها البابا ضد الامبراطور، إستولت في القرن الثالث عشر، عائلة غريمالدي (Grimaldi) إحدى الأسر الجنوبية المشهورة، على موناكو بزعامة فرنسوا غريمالدي المشهور بماليزيا (Malizia)، الجد الأكبر لأمير موناكو الحالي رينيه الثالث (Rainier III). وبعد توليات إرثية متتابعة أضحت موناكو مستقلة عن «جمهورية

= هو الذي يمثل الدولة في علاقاتها مع القوى الأجنبية. أضف إلى أنه بموجب نظام ١٩٨١ المكمل لإشفاق عام ١٩٦٣ مع الحكومة السويسرية أصبحت إقامة رعايا كل من البلدين على إقليم الآخر تحتاج إلى موافقة. وهذه إحدى مميزات الإستقلالية.

(٣٢) راجع عموماً:

- F. de Bernardy: Histoire des Princes de Monaco, ..., Paris, Plon 1960.
- J.P. Gallois: Le régime international de la principauté de Monaco, Pédone Paris 1964.
- J.B. Robert: Histoire de Monaco, Que sais-je? P.U.F., Paris, 1973 (No. 1497).

(٣٣) انظر:

- M. Clerc: in Revue historique de Provence 1901.

جنوى، لا سيما إنطلاقاً من عام ١٤٨٩ حين إذ رف ملك فرنسا شارل الثامن ودوق السفوا بصفة الحاكم السيد لصالح لومير وكلودين دي موناكو، وأعيد تأكيد هذا الاعتراف مع لويس الثاني عشر عام ١٥١٢.

إلاً أن موناكو فقدت هذه الاستقلالية ووقعت تحت الحماية الإسبانية في فترة ١٥٢٤ - ١٥٦١ كنتيجة لمعاهدة بورغوس (Burgos) المقامة مع شارل كوين. وفي عام ١٦٤١ منح ملك فرنسا لويس الثالث عشر هونوري الثاني (Honoré II) بعض المناطق المحيطة بموناكو واعترف له بلقب الأمير الوراثي ولكن ليس بعيداً عن الحماية الفرنسية. وفي عام ١٧٣١ مات أحد أحفاد هذا الأخير فورثته ابنته التي توفت بدورها فورثها زوجها جاك دي ماتينيون الذي أعلن إنتسابه إلى عائلة غريمالدي وحكم موناكو ورانياً تحت إسم جاك الأول وصولاً إلى عام ١٧٩٣ تاريخ إصدار الكونفوسيون الفرنسية مرسوماً قضى بضم موناكو إلى الأراضي الفرنسية وبالتالي قضى على استقلاليتها الذاتية. بيد أن معاهدة باريس لعام ١٨١٤ أعادت الإمارة إلى أحد أحفاد جاك الأول أي إلى أسرة غريمالدي ماتينيون. وهذا ما أكده مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ بناء على اقتراح تاليران. وفي عام ١٨١٧ تركت موناكو الإرتباط بفرنسا وأقامت علاقاتها مع مملكة البيدمونت - سردينيا. بيد أن هذه الأخيرة تنازلت كرد لمساعدة نابليون الثالث لها على تحقيق الوحدة الإيطالية، عن مناطق النيس والسفوا لصالح فرنسا. ثم التحقت بفرنسا كل من مناطق روكيرو ومونتون عن طريق الاستفتاء مما أفقد موناكو الأراضي الزراعية الضرورية لحياتها وجعل أميرها يتجه مجدداً ناحية فرنسا ويوقع معها معاهدة ١٨٦١ يعترف لها بموجبها بالضم المذكور لقاء إعادتها لأملاكه الخاصة ودفعها لتعويض يبلغ ٤ ملايين فرنك وإعفائه من أية وصاية عليه.

وهكذا يبحث عن موارد دائمة عمده أمير موناكو بعد عدة محاولات غير موفقة، إلى إقامة كازينو مونتني كارلو (على إسم الأمير) الذي ستلاقي أعماله نجاحاً كبيراً وتجذب مع فنادقه الفخمة مئات الآلاف من السواح والمقامرين الأثرياء فتطغى على كل أوجه النشاطات في الإمارة. وفي عام ١٨٦٥ وقعت موناكو معاهدة نظمت بعض علاقاتها مع فرنسا وأذابت الجمارك الموناكية بالجمارك الفرنسية. وفي عام ١٩٠٦ أسس الأمير ألبر الأول، وهو عالم في شؤون البحار متحف العلوم الأوقيانية (Musée Océanographique) الذي أسى أحد المعالم السياحية والموارد الهامة في موناكو.

وفي هذا الوقت عمده الأمير ألبر المذكور على تنظيم العدلية والإدارة وصولاً إلى إصدار دستور للإمارة عام ١٩١١ بقي قائماً حتى عام ١٩٥٩ حيث استبدل عام ١٩٦٢ بالدستور الحالي للإمارة. وفي ١٧/٧/١٩١٨ وقعت موناكو معاهدة جديدة مع فرنسا كرستها معاهدة فرساي للسلام لعام ١٩١٩ (مادة ٤٥٦) ونظمت علاقاتها مع الحكومة الفرنسية، ثم ما لبثت أن

اتبعت بسلسلة من الاتفاقات الثنائية كان آخرها معاهدة ١٩٦٣ حول النظام الضرائبي في موناكو. وإلى معاهدة ١٩١٨ وما تلاها من اتفاقات يعود الفضل في إيضاح الموقع القانوني لإمارة موناكو.

٢ - المركز القانوني لموناكو

يعلم دستور موناكو لعام ١٩٦٢ في مادته الأولى الأخذ بسيادة واستقلال الإمارة في إطار المبادئ العامة للقانون الدولي والاتفاقات المعقودة مع فرنسا. ويعتمد في مادته الثانية قاعدة الحكم الأميرية الوراثية الدستورية. ويرتأي بشكل أو بآخر الفصل بين السلطات التشريعية، التنفيذية والقضائية. فالسلطة التنفيذية يمارسها الأمير بمعاونة وزير للدولة (بمناوبة رئيس حكومة)^(٣٤) على رأس مجلس للحكم (بمناوبة حكومة من ٣ مستشارين). أما السلطة التشريعية فيضطلع بها مشاركة الأمير والمجلس الوطني البالغ عدد أعضائه ١٨، منتخبين من قبل المواطنين الموناكيين عن طريق الإقتراع العام والمباشر^(٣٥) لمدة ٥ سنوات. بينما تمارس السلطة القضائية باستقلالية من قبل المحاكم وحيث تقوم محكمة المراجعة والمحكمة العليا بمواءمة مختلف القرارات والقوانين للنصوص الدستورية. علماً أن لدى الإمارة جهازاً بوليسياً وأمنياً فاعلاً جداً.

بالطبع هذا التنظيم الداخلي للسلطة وممارستها يقرب موناكو كثيراً من صورة الدولة. حتى أن معاهدة ١٩١٨ تتضمن اعتراف فرنسا باستقلالية وسيادة موناكو. وهذا ما تذكر به إتفاقية عام ١٩٤٥ ومعاهدة عام ١٩٦٣. إلا أن هذه المعاهدات ذاتها تضيف جملة من الأحكام والتقييدات غير المألوفة على مستوى الدولة المستقلة أو السليمة. فللمادة الأولى من معاهدة ١٩١٨ تنص على تعهد الأمير بممارسة حقوقه السيادية بالتامشي مع المصالح السياسية العسكرية والبحرية والاقتصادية لفرنسا بينما تفيد المادة الثانية بأن الإجراءات الخارجية للإمارة يجب أن تكون موضع توافق مسبق بين حكومة الإمارة والحكومة الفرنسية. وهذا يعي إجازة حق التدخل العسكري الفرنسي الدائم في الإمارة وتوليها مهمة الدفاع وحماية هذه الأخيرة خارجياً. أما معاهدة ١٩٤٥ فتوجب على السلطات الموناكية إعتماد فرض نفس نسبة الضرائب غير المباشرة. بينما تلزم معاهدة ١٩٦٣ السلطات المذكورة بتفي نسبة ضرائبية مباشرة على المشاريع والشركات متقاربة جداً من تلك المعتمدة في فرنسا^(٣٦). أضف إلى أنه ليس في موناكو من ضابطة جمركية

(٣٤) من الواجب أن يكون الوزير الأول من الجنسية الفرنسية كذلك أحد المستشارين أعضاء الحكومة.

(٣٥) يقدر عدد الناخبين في موناكو بحوالي ٤ آلاف ناخب يتوزعون على بعض اللوائح الانتخابية وأهمها لائحة الإتحاد الوطني والديموقراطي (يقودها عادة صهر الأمير) ولائحة العمل الموناكي (ليبرالية) ولائحة العمل الديموقراطي (شيوعية). علماً أنه لا يحق بالتصويت إلا لمن مضى ٥ سنوات على جنسيته الموناكية.

(٣٦) أنهى توقيع معاهدة عام ١٩٦٣ نزاعاً مالياً وأزمة إستمرت أكثر من ١٦ شهراً بين موناكو وفرنسا. فبتيجة السياسة الضرائبية المتساهلة التي اعتمدها موناكو اتخذت كثير من الشركات ورجال الأعمال الفرنسيين مقراً أساسية لهم =

ولا تتميز هذه الإمارة بحدود واضحة، ويعني آخر فهي لا تمتلك إقليمياً حقيقياً على عكس سان مارينو وليشتستين.

بيد أن أمر الارتباط الخاص بفرنسا لم يصل إلى حد إذابة كيان موناكو بالكيان الفرنسي وإفقادها إمتلاك شخصية قانونية دولية معينة. فقد عرفت موناكو مناسبات عديدة كادت أو تحولت فيها إلى مجرد مقاطعة أو جزء من مقاطعة فرنسية بيد أنها كانت تستطيع دائماً بفضل تبصر أمرائها وتصميمهم على جعلها قبلة السواح وناشدي الراحة والتسلية كيف تتجاوز هذه المناسبات وأن تحتفظ أو تستعيد القسط الكافي من الاستقلالية الذاتية والسيادة الخارجية. وهي تدلل على شخصيتها القانونية الدولية من خلال عضويتها في كثير من المنظمات الدولية لا سيما الاتحاد الدولي للاتصالات، منظمة الصحة العالمية، الأونيسكو وغيرها. وقد وقعت كثيراً من المعاهدات والاتفاقات الدولية الجماعية كان آخرها إتفاقية مونتيفويو - جامايكا - حول قانون البحار لعام ١٩٨٢. ناهيك عن تمثيلها منذ عام ١٩٧٧ بسفير في باريس بينما تتمثل فرنسا في موناكو بقتصل عام.

رابعاً: أندورا^(٣٧)

١ - نبذة تاريخية

تقع أندورا أو ما يعرف بأودية أندورا (Vallées d'Andorre) في وسط البيرنيه ما بين فرنسا وأسبانيا. وتبلغ مساحتها ٤٦٢ كلم^٢ ويقطنها حوالي ٤٧ ألف نسمة منهم ما يزيد قليلاً عن ٧ آلاف فقط يعملون الجنسية الأصلية الأندورية^(٣٨)، ويعيشون من الزراعة والرعي والتهريب عبر حدود يبلغ طولها ١١٢ كلم وتشكل من سلسلة جبال متوسط إرتفاعها ٣٠٠٠ م وهذا ما يجعل من أندورا أكثر البلدان الأوروبية إحتجاباً وانعزلاً.

وبالفعل بقيت أودية أندورا منسية من التاريخ حتى بداية الفتح العربي لأسبانيا عام ٧١١ وحيث إحتلها العرب عام ٧٣٠ واستمروا فيها حتى عام ٧٩٣ إذ عاد الفرنجة إليها جزئياً

= (ولي معظم الأحيان ومهمة) في موناكو مما أثر سلباً على الإقتصاد الفرنسي. من هنا طالبت السلطات الفرنسية درءاً للتهريب، فرض نفس نسبة الضرائب المباشرة الفرنسية في موناكو، وذلك ما رفض من قبل أميرها بالنظر إلى خطورته حيال إقتصاد الإمارة. وبالنسبة لإتفق على حل وسط قوامه فرض موناكو نسبة ٤٠٪ ضرائب مباشرة على المشاريع الإقتصادية التي تحقق ما يزيد عن ٢٥٪ من أرباحها خارج الإمارة. أما بقية المشاريع التي تحيى كامل أرباحها في الإمارة أو ما يقل عن ٢٥٪ من أرباحها خارج الإمارة ومن ضمنها بالطبع قطاع الفنادق والخدمات والمداخيل السياحية فلم تتأثر بهذا النظام.

(٣٧) راجع عموماً:

- B. Belinguer: La condition juridique des vallées d'Andorre, Pédone, Paris 1970.
- Institut d'Études politiques de Toulouse: Les problèmes actuels des vallées d'Andorre, Pédone, Paris 1970.
- J. Sh. Sacotte: Les vallées d'Andorre (Documentation française). N.E D., No. 4087, 1977.

(٣٨) الباقي أجنبان لا سيما إسبان (حوالي ١٦ ألفاً) فرنسيون (حوالي ٢٥٠٠) وإنكليز وجنسيات متباينة.

ومن ثم إستردتها جيوش شارلمان الذي شجع الإستيطان فيها ومنح المستوطنين الأراضي وسلطة تصريف شؤونهم الذاتية ما عدا في حالة الجرائم الهامة التي أولي فصلها تارة إلى كونت برشلونة وتارة إلى كونت أورجيل (Urgel). وفي عام ٨٣٩ أنشئت كاتدرائية أورجيل وأعطى كاهنها حق رعاية الشؤون الدينية لسكان أودية أندورا. ومن ذلك التاريخ بدأ كهنة أورجيل يعدمون من سلطتهم على حساب كونت أورجيل وبرشلونة وصولاً إلى تنازل هذا الأخير لمصلحة كاهن أورجيل عن معظم أودية أندورا عام ٩٨٨ لقاء حصوله بالتبادل على بعض الممتلكات في سردان وبرغا (Burga). وفي عام ١١٣٣ أصبحت الأودية بأكملها تحت سلطة كاهن أورجيل.

بيد أن الوضع سيتطور ضد مصلحة هذا الأخير في القرنين الثاني والثالث عشر حيث حصل وتوارث كونتات دي فوا (Comtes de Foix) الأشداء حتى استغلال الأودية وبدأوا مع نهاية القرن الثالث عشر لا يكتفون لسلطة كاهن أورجيل، بل أن الأمر وصل بهم إلى حد عاصرتهم في كاتدرائته عام ١٢٧٦ مما اضطره في النهاية أن يوقع وإياهم عام ١٢٧٨ على صك أكمل عام ١٢٨٨ ويقيض باقتسام حقوق الإقطاع في أندورا. وقد اعتبر هذا الصك، الذي تضمن في أحد بنوده إقرار كونت دي فوا بالشكر لكاهن أورجيل على ما حصل عليه من حقوق في أودية أندورا^(٣٩)، والذي ما زال ساري المفعول على ما يبدو، نقطة إنطلاق لتطور تاريخي أدى إلى المشاركة الحالية لرئيس الدولة الفرنسي في ممارسة السلطة السياسية في أودية اندورا.

فبعد أن عرفت أندورا فترة استقرار طويلة نسبياً إستفاد فيها سكانها من كثير من التسهيلات المقدمة لهم في الأودية أو في البلدان المجاورة، انتقلت عام ١٣٩١ حصة الكونت دي فوا إلى ملك النافار الذي سيصبح بعد حوالي القرن مع هنري الثالث ملكاً لفرنسا تحت إسم هنري الرابع الذي أصدر عام ١٤٠٧ براءة قضت بتجاوز التوارث الشخصي لأندورا وربطها بالتاج الفرنسي. وهذا ما أعاد تأكيده لويس الثالث عشر عام ١٦٢٠ وأخذ به نابليون بإصداره لمرسوم عام ١٨٠٦ الذي قبل بموجبه أن يصبح حاكماً مزدوجاً لأندورا، وأن يعين قاضياً عنه في هذه الأخيرة وأن يكلف محافظ الأريج (Ariège) في إستحلاف ٣ ممثلين عن سكان أندورا. وهكذا أمست أندورا منذ ذلك التاريخ مرتبطة وظيفياً، من ناحية، برئاسة الدولة الفرنسية سواء أكان القائم بها ملكاً إمبراطوراً أو رئيساً للجمهورية، ومن ناحية ثانية بأسقف أبرشية أورجيل.

٢ - المركز القانوني لأندورا:

إذا كان صك الإقتسام لعام ١٢٧٨ ودستور عام ١٨٦٦ الذي أصدره لأندورا مونسينيور

(٣٩) سمح هذا الإقرار للبعض للحدث عن أنه إعتراف من قبل كونت دي فوا بسيادة أورجيل على أودية أندورا.

أورجيل متجاهلاً في البدء سلطة قريته الفرنسي الذي مال إليه أن وافق عليه عام ١٨٦٨ هـ أهم وثيقتين لإظهار تنظيم السلطة وكيفية ممارستها في أندورا، إلا أنها لا يشكلان قانوناً أساسياً متكاملًا ولا يختصران بمفردهما هذا التنظيم وهذه الممارسة. فالكيان السياسي لأندورا يعتبر أحد البقايا النادرة لأنظمة القرون الوسطى حيث تمتزج السلطة السياسية بالإقطاع والسلطة الزمنية بالسلطة الدينية. إن تنظيم السلطات والاضطلاع بها في هذا الكيان هو نتاج للتاريخ والأعراف والممارسة المحلية بعيداً جداً عن مجموعة المبادئ السياسية المؤطرة للديمقراطيات، وحيث تتجمع السلطات لصالح الحاكمية المزدوجة أو مندوبيها وتركها في كثير من الأحيان إلى الجمعيات الأندورية المحلية.

فالحاكمية أو الإمارة المزدوجة (Les Co-Princes) تعود كما سبقت الإشارة إلى أسقف أورجيل المعين من قبل البابا بناء على إقتراح الحكومة الإسبانية، وإلى رئيس الجمهورية الفرنسية مجتمعين. ويمارس الحكامان الفرنسي والكنتي مهمتهما بواسطة مندوبين لهما في أندورا (Viguiers) أو عن طريق ممثلين عنهما^(٤٠). ويقوم كل من المندوبين عادة بتصريف شؤون القضاء والبوليس وممارسة السلطة التنظيمية والوصل بين الأندوريين والحاكم. وإذا كان أسقف أورجيل لا يمارس عموماً إلى جانب سلطاته الروحية سلطات سياسية واسعة إلا أن قربه من أندورا منحه بعض الاختصاصات الزمنية الفعلية ما عدا فيما يتعلق بالسياسة الخارجية الموقوفة على الحاكم الفرنسي. وبالإضافة إلى الحاكمين هناك بعض الجمعيات المحلية وأهمها: المجلس العام المؤلف بنسبة ٤ ممثلين عن كل مدينة أو مملكة سكانية هامة وبإجمالي ٢٨ عضواً منتخبين عن طريق الإقتراع العام والمباشر من قبل المواطنين الأندوريين البالغين من العمر ٢١ سنة. ويختار المجلس ومنذ عام ١٩٨١ الوزير الأول الذي يختار بدوره أعضاء حكومته.

وإنطلاقاً مما تقدم حاول البعض وصف الوضع القانوني لأندورا على أنها محمية مشتركة أو شكل من أشكال الحكم الثنائي المعروف بالكودومينيوم أو بإزدواج النفوذ (co-impérium). والحقيقة أنه إذا كان البدء بنظام أندورا تمثل باقتسام مصلحي وتنافسي، وعملياً غير متكافئ، للتواجد وإدارة شؤون الأودية ومن يقيم عليها، فإن رغبة السكان أصبحت بادية وواضحة في البقاء متميزين عن جيرانهم من الفرنسيين والإسبان. بل أن كلاً من فرنسا وإسبانيا لم تظهراً رغبة في ضم الأودية وما زالت تضعها خارج حدودها. ويطبق في أندورا نظام سياسي وإداري وقضائي خاص بها. ويحمل الأندوريون جوازات سفر خاصة بهم وليس لهم المشاركة في أية حقوق سياسية لا في فرنسا ولا في إسبانيا. وتمتلك أندورا علماً وتقوم بجباية الضرائب والرسوم. وهذا يكفي لجعل من أندورا كياناً يستجيب بشكل أو بآخر لشروط قيام الدولة بمفهوم القانون الداخلي.

(٤٠) يمثل عادة الرئيس الفرنسي بمحافظ منطقة البيرنيه الشرقية الذي يشرف على الإدارات العامة للحاكمية الفرنسية في أندورا. بينما يمثل عادة الحاكم الكنتي بأحد رجال القانون أو القضاة.

أما على الصعيد الدولي، فإن الحاكم الفرنسي هو الذي يضطلع بممارسة الشؤون الخارجية لأندورا. وهكذا فإن الأندوريين المقيمين في الخارج يقعون تحت حماية السفراء والقناصل الفرنسيين. وهذا ما يجنب عن أندورا عملياً التمتع بصفة الدولة السيدة على الصعيد الخارجي. بيد أنه لا يجرمها التحلي بشخصية قانونية ما. فأندورا بكيانها مباشرة طرف في أكثر من معاهدة دولية منها: إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٢ حول حقوق التأليف، إتفاقية لاهاي لعام ١٩٥٤ حول حماية الممتلكات الثقافية، إتفاقية استوكهولم لعام ١٩٦١ حول المواصلات السلكية واللاسلكية. وهي عضو مراقب في منظمة الأونيسكو منذ عام ١٩٧٣ والخ...

وأخيراً، وإذا كان الحاكم الفرنسي هو الذي يمثلها خارجياً فليس من الضروري أن يستتبع توقيع فرنسا المعاهدة ما شمولها لأندورا بصورة آلية. ففرنسا مثلاً عضو في السوق الأوروبية المشتركة بينما ما زالت أندورا خارجة عنها. وهذا يؤكد مرة أخرى تميز أودية أندورا بكيان دولي ما وإن لم يصل إلى درجة كمال كيان الدول المستقلة، بيد أنه كاف للملاحظة على الصعيد الخارجي وبالقرب من هذه الأخيرة.

خامساً: حكومات المنفى وحركات التحرر الوطني

١ - نبذة تاريخية

تجد ظاهرة حركات التحرر الوطني أصولها أو هي على الأقل تقترب من حالة الشوار أو المحاربين التي عرفتها العلاقات الدولية في الربع الأخير من القرن الثامن عشر مع الثورة الأميركية والربع الأول من القرن التاسع عشر مع مختلف الثورات في أميركا اللاتينية على إسبانيا. أما خلال الحرب العالمية الأولى فقد تم الاعتراف من قبل الدول الحليفة بالحكومة التشيكوسلوفاكية والبولونية. وقد عني هذا الاعتراف عدا عن رغبة الحلفاء في أن تتكون بعد الحرب دولة تشيكوسلوفاكية وإعادة الدولة البولونية إلى الظهور، الإقرار بإقامة تنظيم سياسي تشيكي وبولوني في المنفى مهمته تجميع التشيكيين والبولونيين في الخارج وإنخراط هؤلاء في وحدات ترفع الأعلام الوطنية وتشارك إلى جانب القوات الحليفة في المعركة ضد المحور وصولاً لتحرير أقاليمها الوطنية وإقامة أو إعادة إقامة دولها المعتمدة. وقبل الحرب العالمية الثانية وعلى أثر فرض الحماية الألمانية على منطقة بوهيميا مورافيا أقيمت لجنة، تشيكية وطنية^(٤١).

وبعد توقيع إتفاقية الهدنة الفرنسية الألمانية أعلن الجنرال ديغول من لندن إقامة للجنة الوطنية الفرنسية التي ما لبثت أن تحولت إلى لجنة للتحرر الوطني ومن ثم إلى الحكومة المؤقتة

(٤١) ظهرت خلال الحربين وفي الفترة الفاصلة بينهما كثير من حكومات المنفى. فعدا عن الحكومة التشيكية والبولونية يمكننا ذكر الحكومة الألبانية بعد الاحتلال الإيطالي للبحشة، النرويجية، الهولندية، البلجيكية واليوغوسلافية والكسمبروغية (بعد الغزو الألماني).

لفرنسا الحرة التي اتخذت من الجزائر مقراً لها.

وبعدها تكاثرت ظهور حركات التحرر الوطني في الفترة اللاحقة للحرب العالمية الثانية لا سيما في دول أفريقيا وآسيا^(٤٢) وأهمها جبهة التحرير الوطني الجزائرية التي قادت نضال الشعب الجزائري المسلح ابتداء من عام ١٩٥٤ وصولاً إلى الإستقلال عام ١٩٦٢^(٤٣). وفي نفس الاتجاه يصنف عمل الفيتكونغ (G.R.P.) التي خاضت حرباً شعبية مبررة ضد القوات الأميركية ومن ثم حققت الاستقلال وتوحيد الفيتناميين الشمالي والجنوبي عام ١٩٧٣. كذلك الحركة الشعبية لتحرير أنغولا (M.P.L.A.) التي توجت نضالها بالاستقلال عام ١٩٧٥.

وإذا كان نضال معظم حركات التحرر قد قاد عملياً إلى قيام الدول المستقلة وبالتالي أظهر الطبيعة الموقته والانتقالية لهذه الحركات فإن بعضاً منها ما زال يناضل من أجل التحرر والكيان المستقل نخص بالذكر منظمة التحرير الفلسطينية، منظمة شعب جنوبي غربي أفريقيا المعروفة بالسوابو (S.W.A.P.O.)، الثوار الأفغان وغيرهم. وهكذا نرى من المناسب التعليق قليلاً على المركز القانوني لهذه الحركات وقابليتها على اكتساب الشخصية الدولية.

٢ - المركز القانوني لحركات التحرر الوطني^(٤٤)

مناط الشخصية القانونية لحركات التحرر الوطني في الأساس فعليتها، أي ما تبديه من قدرة في الاستمرارية والثبات في النضال ضد المستعمر أو المحتل. وهذه القدرة تعتمد بدورها على حد أدنى من التنظيم السياسي سواء على مستوى مؤسساتها أو على مستوى تأطير مواطنيها والارتباط بهم أي التعبير عن إرادتهم الحقيقية وتمثيلهم^(٤٥). وهكذا صدر قرار مؤتمر القمة العربي الأول المنعقد في كانون الثاني ١٩٦٤ داعياً إلى تنظيم الشعب الفلسطيني وتمكينه من

(٤٢) حتى لا نذكر حالة الحركة والمسيرة الطويلة التي قادها ماوتسي تونغ في الصين وأدت عام ١٩٤٩ إلى السيطرة على بكين والبر الصيني وطرده حكومة تشان كي تشيك وإقامة حكومة الصين الشعبية ذات الإختصاصات الواقعية على الصعيد الدولي والتي ما لبثت أن تحولت إلى حكومة معترف بها ولها مقعدها الدائم في مجلس الأمن الدولي بعد أن دخلت حظيرة الأمم المتحدة وتم طرد الصين الوطنية منها عام ١٩٧١.

(٤٣) وكان قد سبق إستقلال عدد كبير من الدول لا سيما الأفريقية إثر صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥١٤ القاضي بمنح الشعوب المستعمرة إستقلالها، علماً أن كثيراً من هذه الدول عرفت ظاهرة حركات التحرر الوطني والنضال ضد السيطرة الأجنبية قبل نيلها الإستقلال.

(٤٤) راجع صوماً:

— Cl. Lazarus: Le statut des mouvements de libération nationale à l'O.N.U. in A.F.D.I., 1975, p. 173 et s.
— G. Petit: Les mouvements de libération nationale et le droit in Annuaire du tiers monde, 1976, p. 57 et s.

(٤٥) لم يحدد قانون العلاقات الدولية معايير كافية وثابتة حيال إنساب إحدى المجموعات إلى حركات التحرر الوطني لا سيما وأن الدول المستهدفة بهذه الحركات ما زالت تعتبرها من ظواهر العصيان أو الإرهاب والذي ما زال هو بذاته بحاجة إلى تحديد (راجع سابقاً ٢٥ ولاحقاً ٣٠٢).

القيام بدوره في تحرير وطنه وتقرير مصيره^(٤٦). بعده انعقد في ٢٨ أيار مؤتمر القدس الذي ضم مئات المثقفين وعمل مختلف قطاعات الشعب الفلسطيني ليعلم في نهايته قيام منظمة التحرير الفلسطينية ككيان يؤذن بانبثاق الشخصية الفلسطينية المجسدة بقيادة فلسطينية، جيش تحرير فلسطيني، صندوق قومي فلسطيني وأجهزة إعلامية وإدارية وتنظيمية. ومن ثم استمرت عملية بناء الأدوات السياسية والمادية لكيان منظمة التحرير على غرار ما هو قائم في الدول العربية، نخص بالذكر إقامة مجلس وطني فلسطيني يقوم بمهمة البرلمان الفلسطيني وتناط به مسؤولية إختيار أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، وهي عبارة عن حكومة فلسطينية. بيد أن حرب حزيران لعام ١٩٦٧ أفقدت منظمة التحرير الفلسطينية التكاة الإقليمية التي ترعرعت فيها ألا وهي الضفة الغربية وقطاع غزة حيث إحتلنا من قبل إسرائيل. وواجهت المنظمة الإحتلال الشديد لإعتمادها نظرية الحرب التقليدية ضد هذه الأخيرة كغيرها من الدول العربية. وأتبع ذلك بمحاولة المنظمات الفدائية السرية وعلى رأسها فتح (حركة التحرر الوطني الفلسطيني) السيطرة على منظمة التحرير الفلسطينية وتوهرها باعتماد حرب التحرير الشعبية كوسيلة وحيدة لتحرير فلسطين من الاحتلال الإسرائيلي. وهذا ما تم لها بعد عام ١٩٦٩ حيث أصبحت المؤسسات السياسية للمنظمة ممثلة لمختلف تنظيمات المقاومة الفلسطينية ولا سيما فتح التي أصبح زعيمها ياسر عرفات رئيساً للجنة التنفيذية للمنظمة منذ ذلك الوقت. وعلى أي حال فإن العمليات النضالية ضد إسرائيل تكثفت في هذه الفترة عبر خطوط وقف إطلاق النار الأردنية الإسرائيلية وخطوط الهدنة اللبنانية الإسرائيلية، وتعاظم نفوذ منظمة التحرير حتى أضحت عنصراً هاماً في تقرير السياسة العربية لا سيما بعد صدور قرار مؤتمر قمة الرباط لعام ١٩٧٤ باعتراف كافة الدول العربية بكون منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني^(٤٧). وبعد أحداث أيلول ١٩٧٠ ومقتل عشرات الآلاف من الفلسطينيين تركز العمل الفدائي في الأراضي اللبنانية بشكل رئيسي حتى جاز للبعض أن يتكلم عن فتح لاند (أرض فتح) في جنوبي لبنان وهي المنطقة المشتملة على العرقوب وبقية الأراضي المحاذية

(٤٦) بعد عام ١٩٤٨ لم يكن هناك من نشاط فلسطيني بارز باستثناء التحرك الذي اضطلعت به الهيئة العربية العليا التي ترأسها الحاج أمين الحسيني وتمتعت بصفة العضو المراقب في جامعة الدول العربية، وكان لها بعض المكاتب في بعض العواصم العربية وذات الطابع الإستشاري والإعلامي الدعائي. وفي بداية الستينات حصل تحول كبير باتجاه تعدد إقامة التنظيمات الفلسطينية الصغيرة السياسية وحتى العسكرية.

— راجع: فيصل الحوراني: الكيان الفلسطيني (١٩٦٤ - ١٩٧٢)، مركز الأبحاث، م.ت.ف.، ١٩٨٠، ص ١٥ وما بعد.

— عصام سخيني: الكيان الفلسطيني (١٩٦٤ - ١٩٧٤)، مجلة شؤون فلسطينية، عدد ٤١ - ٤٢ كانون ثاني ١٩٧٥، ص ٥١٦ وما بعد.

(٤٧) راجع عموماً:

— رياض الريس ودنيا نحاس: المسار الصعب، المقاومة الفلسطينية، بيروت، دار النهار للنشر، ١٩٧٦.

— عيسى الشبيبي: الكيان الفلسطينية (١٩٤٧ - ١٩٧٧)، مركز الأبحاث، م.ت.ف.، بيروت ١٩٧٩.

لإسرائيل والتي خرجت عملياً عن السيادة اللبنانية لتطبق عليها الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل المقاومة الفلسطينية. وكان ذلك سبباً في إضعاف الدولة اللبنانية واندلاع الأحداث اللبنانية واستمراريتها. ومع الاجتياح الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ خرجت منظمة التحرير من جنوبي لبنان وبيروت ووزعت قواتها في كثير من الدول العربية، إلا أن عملياتها العسكرية ضد إسرائيل استمرت بشكل أو بآخر محافظة على حد أدنى من الحضور والفعالية الدولية. ولا يختلف كثيراً حالياً وضع المقاومة الأفغانية ونضالها ضد الاحتلال السوفياتي ومنظمة شعب جنوبي غربي أفريقيا ونضالها ضد الحكم العنصري لحكومة الأقلية البيضاء في جنوبي أفريقيا.

والحقيقة أن هذه الفعالية هي التي سمحت لحركات التحرر الوطني وحكومات المنفى أو الواقع الدخول في علاقات تعاهدية ثنائية أو جماعية مع بقية أشخاص قانون العلاقات الدولية. وهكذا وقمت منظمة التحرير الفلسطينية إتفاق ١٩٦٩/١١/٣٠ المعروف باتفاق القاهرة^(٤٨) الذي أقرت فيه الحكومة اللبنانية بحق المقاومة الفلسطينية ممارسة نشاطها العسكري (حماية المخيمات والتدريب والعمليات). إنطلاقاً من بعض المواقع لا سيما من العرقوب في

(٤٨) اتخذ مجلس النواب اللبناني في ١٩٨٧/٥/٢١ قراراً يعتبر فيه «لاغياً» اتفاق القاهرة وكافة الاتفاقات والملاحق المرتبطة به، لا سيما إتفاق مكرات لعام ١٩٧٣ (راجع النص لدى فؤاد مطر: سقوط الامبراطورية اللبنانية، الجزء الرابع، دار القضاء، بيروت ١٩٧٦، ص ١٦٣ وما بعد). والجدير بالذكر أن الحكومة اللبنانية أبقت هذا الإتفاق سرياً ولم تطلع مجلس النواب في حينه عليه بحجة إحتوائه لأحكام تحس أمن الدولة وسلامتها (نشرت جريدة النهار البيروتية نصوص الإتفاقية في ١٩٧٦/٩/٦) وبعدها ظهر الإتفاق في أكثر من صحيفة، علماً أن البعض اعتبر نيل الحكومة اللبنانية التي تألفت في أعقاب توقيع الإتفاق ثقة مجلس النواب على أساس بيانها المتضمن التمسك بتنفيذ أحكام إتفاق القاهرة في علاقتها مع المنظمة، يعتبر موافقة ضمنية على إجازة تصديق الإتفاق المذكور حسب أحكام الدستور اللبناني. بيد أن مناقشات النواب التي أعقب قرار الإلغاء أظهرت بأن المجلس ليس بوارد مثل هذه الموافقة الضمنية. وهو بقراره يعبر عن رفضه للتأخر لعدم إحالة الإتفاق عليه وطلب إجازة التصديق عليه، طلب يرفضه بالنسبة ويؤكد سقوطه (راجع جريدة السفير اللبنانية تاريخ ١٩٨٧/٥/٢٢). والحقيقة أن الأسباب التي دعت مجلس النواب اللبناني لإتخاذ قرار الإلغاء هي في معظمها سياسية وليست قانونية وتتعلق بالوضع الإقليمي والدولي ناهيك عن تحول القسم الأكبر من الرأي العام اللبناني ومعارضته لمواصلة العمل بالإتفاق. مع العلم أنه كان بوسع الحكومة اللبنانية، لو كانت موحدة، أن تصل إلى نفس النتيجة باللجوء إلى أسانيد قانونية مقبولة. فعدا عن تعارض إتفاقية القاهرة في الأساس مع إتفاقية الهدنة اللبنانية الإسرائيلية لعام ١٩٤٩ وتناقض مضمونها، وبصرف النظر عن مخالفتها لمقواعد القانون الدولية - طالما أن الأسرة الدولية تقر بوجود إسرائيل - لم تحترم الإتفاقية المذكورة من قبل منظمة التحرير التي أصبحت في فترة من الفترات عنصراً هاماً في تقرير السياسة اللبنانية. وبالتالي جاز للحكومة اللبنانية بالمقابل وقف العمل بإتفاقية القاهرة. ناهيك عن التغير الجذري الذي طرأ على الظروف التي رافقت توقيع الإتفاقية، وكانت أحد الأسباب الرئيسية التي قادت إلى الاجتياح الإسرائيلي الأول لعام ١٩٧٨ والاجتياح الإسرائيلي الثاني لعام ١٩٨٢ وإحتلال إسرائيل لجزء كبير من الأراضي اللبنانية مهددة سلامة الدولة اللبنانية واستمراريتها. وبأي حال فإن أباً من هذه الأسباب لا يمنع الحكومة اللبنانية من الدخول في مفاوضات مع م.ت.ف. لوضع حد للعمل بالإتفاقية وليس التوصل إلى أحكامها طالما أن إلغاء المعاهدات يستوجب توافق الأطراف المتعاقدة. وطالما أنها تعترف بالمنظمة وكلاهما عضو في جامعة الدول العربية.

الجنوب اللبناني مقابل تعهد المقاومة لإحترام سيادة لبنان ومختلف قوانينه وتنظيماته وعدم التدخل في شؤونه الداخلية. وفي نفس الاتجاه عقدت منظمة التحرير مع الحكومة الأردنية عدة إتفاقات أهمها ما اشتهر كذلك باتفاقات القاهرة التي أنهت أحداث أيلول ١٩٧٠، وفيها تعهدت المقاومة لإحترام السيادة الأردنية لقاء إعراف الأردن بتمثيلية المنظمة للشعب الفلسطيني^(٤٩).

إن حركات التحرر الوطني تشارك في كثير من الاتفاقات الدولية الجماعية. فقد وقع مثلاً مجلس الأمم المتحدة لناميبيا (وهو في حقيقة الأمر هيئة تابعة للجمعية العامة أكثر مما هو حركة تحرير فعلية) إتفاقية مونتيفويي - جامايكا - لقانون البحار تاريخ ١٩٨٢/١٢/١٠ بينما إقتصرت على المراقبة كل من منظمة التحرير الفلسطينية، السوابو، والكونغرس الوطني لجنوبي أفريقيا وهما حركتان تبدلان جهوداً فعلية لتحرير إقليم جنوبي غربي أفريقيا.

إن حركات التحرر الوطني تشارك وعلى مستويات مختلفة في عضوية المنظمات الدولية بدءاً بالمنظمات الإقليمية. فمنظمة التحرير الفلسطينية عضو كامل في منظمات دولية عدة نذكر منها جامعة الدول العربية، صندوق النقد العربي، منظمة الوحدة الأفريقية، منظمة المؤتمر الإسلامي وحركة عدم الانحياز واللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (ابتداء من عام ١٩٧٧). كذلك منظمة شعب جنوبي غربي أفريقيا وجبهة البوليساريو لتحرير الصحراء الغربية أعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية. أما فيما يتعلق بموقف الأمم المتحدة من حركات التحرر فيبدو أنها حسمت موقفها الإيجابي نحوها ابتداء من عام ١٩٧٤ لجهة دعوتها للمساهمة في نشاطاتها مع الملاحظة أن هذه الحركات تقدم الإعراف بها من قبل «المنظمات الدولية المعنية». وكان المنظمة الدولية تود التدليل على أنها لا تفعل سوى إستقبال حالة سبق تكونها دولياً خارج إطارها، ما عدا بالطبع فيما يتعلق بمجلس الأمم المتحدة لناميبيا التي أقامته الأمم المتحدة وحاولت إعتباره بشكل أو بآخر صالحاً للتكلم باسم إقليم جنوبي غربي أفريقيا وسكانه، وقبل أن تتمكن منظمة الوحدة الأفريقية من تغليب وجهة نظرها لجهة إعتبار منظمة السوابو

(٤٩) في الفقرة الأفريقية يتم الإعراف عادة بحركات التحرر من قبل لجنة التحرير التي أنشئت في إطار منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٣. ويجري الإضطلاع بهذه المهمة لصالح الحركات التي تناضل فعلياً (وليس بالضرورة أن يكون النضال مسلحاً) ضد السيطرة الإستعمارية العنصرية والإحتلال الأجنبي والتي تكون على قدر يحترم من التمثيلية. ولكت هذا الإعراف من قبل اللجنة المذكورة يتأثر في كثير من الأحيان باعتبارات سياسية كما كان الوضع حيال حركات التحرر الثلاث في أنغولا قبل إستقلالها وكما هو حالياً ومنذ عام ١٩٨٤ حيال البوليساريو (الحكومة الصحراوية العربية الديمقراطية) وتأثير الجزائر في انسياها إلى منظمة الوحدة الأفريقية بعضوية كاملة. أما في أميركا اللاتينية فليس هناك من منظمة دولية قابلة لتبني الإعراف بحركات التحرر الوطني. بيد أن وجود حركة عدم الانحياز يصلح من هذا الوضع على هذا المستوى.

(S.W.A.P.O.) الهيئة الوحيدة التي تستأهل تمثيل ناميبيا^(٥٠). وللأمم المتحدة تفسيرها في هذا الإطار القائل بأن مجموعة الدول والتنظيمات الإقليمية المعتمدة في مناطقها والمعنية بحركات التحرر هي الأكثر أهلية للتعرف على الوضع القائم والحكم على تمثيلية حركة من الحركات وحققا بالتالي الإقرار لها بشخصية دولية ما.

وتتم نظرياً مساهمة حركات التحرر الوطني في الأمم المتحدة على مستوى العضوية المراقبة أي على مستوى حضور ومراقبة الأعمال العلنية لكبرى لجان الجمعية العامة والهيئات الثانوية المعنية ومختلف المؤتمرات التي تعقد في رحاب المنظمة الدولية والتي تهم أقطار الحركات المذكورة. إلا أنها تجري عملياً على مستوى العضوية المشاركة. فمنظمة التحرير الفلسطينية تشارك في كافة مناقشات وإقتراحات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن (فيما يتعلق بالقضية الفلسطينية)، ما عدا حق التصويت. كذلك تشارك منظمة السوابو في كافة أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة. ويستتبع مشاركة حركات التحرر في المنظمة الدولية، وبناء على إلحاح من هذه الأخيرة، مشاركتها في معظم المنظمات المتخصصة كالأونيسكو، منظمة الصحة العالمية، منظمة العمل الدولية، منظمة الزراعة والتغذية الدولية والخب... وبالتالي فإن هذه المشاركة تزيد عن مجموعة العلاقات التي تربط الدول غير الأعضاء بالأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة. وهذا على الأقل ما دل عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة نقل جلساتها من نيويورك إلى جنيف أواسط شهر كانون أول ١٩٨٨ للإستماع إلى كلمة ياسر عرفات زعيم منظمة التحرير الفلسطينية بعد رفض الإدارة الأميركية منحه تأشيرة دخول إلى الولايات المتحدة.

وبأي حال فإذا كان ظهور حركات التحرر الوطني على الصعيد الدولي وإنخراطها في رحاب المنظمات الدولية، أما ما يدعوه البعض بالإعتراف الجماعي بها، يعود في قسم كبير منه إلى فعلية نضالها وتمثيليتها لشعبها، فإن لهذا الاعتراف من تأثيره بالمقابل على تزايد هذه الفعلية والتمثيلية، وبالتالي على الحضور الدولي لحركات التحرر^(٥١). فعدا عن إستفادتها من إستغلال

(٥٠) انظر:

— Lazares: op. cit., p. 182.

(٥١) يرى البعض أن الإعتراف بحكومات المنفى وحركات التحرر مهم لإضفاء الشخصية القانونية عليها وأن سحب الإعتراف بممثلي هذه الحكومات يؤثر كثيراً في تقديم الأهلية القانونية الدولية، على الأقل تجاه الدولة الساحية. ويضربون مثلاً على ذلك الحكم الصادر في قضية هيلاسي ضد شركة كيب أند وايلرس عن محكمة الإستئناف البريطانية عام ١٩٣٩. ومفاد الحكم رفض المحكمة المذكورة طلب الامبراطور هيلاسي استرداد أموال دفعته حكومته إلى شركة كيب بالنظر إلى أن هذه الحكومة فقدت إعتراف بريطانيا بها كحكومة رسمية لصالح حكومة الواقع التي أقامت إيطاليا في أثيوبيا.

— راجع التفاصيل لدى: جيرهارد فان غلان: القانون بين الأمم، بيروت، مترجم، جزء أول، ص ١٢٧ وما بعد.

المثير الذي تتيحه المنظمات الدولية لإسماع صوتها والإقناع بمطلقاتها والتعبير عن تطلعاتها، تتلقى حركات التحرر الوطني من هذه المنظمات مجموعة من المساعدات المادية والمعنوية (القرار رقم ٢١٨٩، الدورة ٢١)، الاقتصادية وحتى العسكرية كما يفيد القرار رقم ٢٦٢١ (الدورة ٢٥) الذي يتضمن برنامج عمل للتطبيق الكامل لإعلان منح الشعوب المستعمرة استقلالها ودون أن تعتبر هذه المساعدات تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول التي تحاول إقامة سيطرتها الإستعمارية أو الحكومات التي تمارس سياسة الإحتلال والتمييز العنصري. أضاف إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة شرعت وبموجب القرار الأخير بتوسيع الإستفادة من القانون الإنساني للحرب لصالح المقاتلين في سبيل الحرية. وقد ضمنت المبادئ الخمس الأساسية على هذا المستوى في القرار رقم ٣١٠٣ وهي:

- شرعية النضال ضد السيطرة الإستعمارية والأجنبية والأنظمة العنصرية.
 - إعتبار التصدي لهذا النضال بمثابة جريمة ضد السلم والأمن الدوليين.
 - إستفادة هؤلاء المقاتلون من أحكام إتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ حول أسرى الحرب في إطار الأزمات الدولية وبمفهوم هذه الأخيرة.
 - إعتبار المرتزقة المشاركين في تصفية النضال ضد الهيمنة مجرمين دوليين.
 - وأخيراً كون عدم إحترام هذه المبادئ يستتبع المسؤولية الدولية.
- وقد كرست هذه المبادئ التي تختصر مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها بموجب البروتوكول الأول لعام ١٩٧٧ الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩^(٥٢).

وهكذا يتبين بوضوح إمتلاك حركات التحرر الوطني المجسدة لنضال الشعوب في سبيل الاستقلال والتخلص من الأنظمة العنصرية لشخصية قانونية دولية معينة بمعنى غتمتها بجملة من الحقوق الدولية والواجبات التي ترتبط بكثافة العلاقات التي تقيمها مع مختلف أشخاص القانون الدولي ودرجة الإعتراف الحاصل بها والتي ترقى إلى تلك التي تملكها الدول على أثر إنتصار معركتها وحصولها على الإستقلال وفقدائها بالتالي لصفة حركة التحرر، وهي حالياً صفة متحولة مؤقتة حيث أن معارك التخلص من الإستعمار السياسي والعسكري تقارب على الإنتهاء وأن أنظمة التمييز العنصري والإحتلال الأجنبي أضحت من الظواهر الخاصة والمنعزلة^(٥٣).

(٥٢) انظر لاحقاً ص ٣٠٤ وما بعد، ص ٣٩٨ وما بعد.

(٥٣) راجع في نفس الإتجاه:

- A. Pellet: Un principe confisqué, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, R.J.P., (Indépendance et Coopération), 1980.

فمنظمة التحرير الفلسطينية بعد إعلان دولتها في ١٥/١١/١٩٨٨ وتلقي اعتراف عشرات الدول العربية والأجنبية وحتى الأوروبية بها^(٥٤) أضحت أكثر ثقة بانتصار معركتها وتحرير جزء من فلسطين وبالتالي حصولها على الإقليم - وهي ما نفتقده حالياً - العنصر الأساسي لقيام الدولة الفلسطينية . بل أن اعتماد جنوبي العنصري إضطر في نهاية المطاف وبموجب اتفاق كانون أول ١٩٨٨ مع أنغولا وكوبا الإعراف بشكل أو بآخر بإقامة الدولة الناميبية وانتصار نضال شعب جنوبي غربي أفريقيا بانسحاب القوات العنصرية من أراضيها ابتداء من نيسان ١٩٨٩ . ولا يختلف كثيراً وضع المقاومة الأفغانية وحتمة إنتصارها بعد تحقيق إنسحاب القوات السوفياتية من أفغانستان في الأشهر الأولى لعام ١٩٨٩ .

إن إنعباتاً لمفهوم حركات التحرر الوطني يمكن أن يحصل فيها لو اعتمدته الأسرة الدولية في الحقل الإقتصادي بمعنى حق مختلف المجموعات البشرية في النضال ضد الهيمنة الإقتصادية . علماً أن مثل هذه الفرضية ليست سهلة التطبيق ونتائجها ليست مضمونة وقابلة للتنفيذ .

(٥٤) حتى قبل إعلان الدولة إمتلك منظمة التحرير الفلسطينية ما يزيد عن مئة مكتب (أو سفارة) مع دول أجنبية ، ٧٥ منها على الأقل تتمتع بوضع دبلوماسي وبكل الحفاصات التي تنتج عنه (في الدول العربية الواحدة والعشرين - في ١٤ دولة آسيوية و ٢٥ دولة أفريقية و ١٣ دولة أوروبية شرقية وغربية - مثلاً أسبانيا والنمسا - و ٣ دول أميركية لاتينية والخ ...) .

الفصل الخامس

المنظمات الدولية

ينبغي أن نفرق في البدء بين المنظمات الدولية الحكومية^(١) (Organisations.I.Grouv. ernementales) والمنظمات الدولية غير الحكومية (Organisations.I.non gouvernementales). فهذه الأخيرة تنشأ بين جماعات وهيئات خاصة تنتمي إلى جنسيات مختلفة وتستهدف التأثير في مجرى العلاقات الدولية، كمعهد القانون الدولي (Institut de D.I.) واللجنة الدولية للصليب الأحمر (C.I.C.R.) ومختلف الإتحادات الدولية العلمية والنقابية كاتحاد المحامين العرب مثلاً. إن هذه المنظمات غير الحكومية تعد عنصراً هاماً من عناصر المجتمع الدولي^(٢). وقد أشير إلى وجودها في المادة ٧١ من شرعة الأمم المتحدة حيث تنص

(١) راجع عموماً:

- محمد حافظ غانم: المنظمات الدولية، القاهرة، دار النهضة المصرية، ١٩٦٠.
- عائشة راتب: المنظمات الدولية، القاهرة، النهضة المصرية، ١٩٦٦.
- عبد العزيز سرحان: الأصول العامة للمنظمات الدولية، القاهرة، ١٩٦٨.
- الشافعي محمد بشير: المنظمات الدولية، الإسكندرية، ١٩٧٠.
- محمد عزيز شكري: التنظيم الدولي بين النظرية والواقع، دمشق، ١٩٧٣.

- Ch. Chaumont: Les organisations internationales, Paris, Cours de droit, 1960-61.
- Friedman et Autres: Les organisations régionales internationales, R.C.A.D.I., I-II, 1971.
- P. Gerbert: Les organisations internationales, P.U.F., 5^e édition, Que sais-je? 1972.
- Mme. Bastid: Problèmes juridiques posés par les O.I., Paris Cours de droit, 1971-72.
- P. Reuter: Institutions internationales, Paris, thémis, 1972.
- M. Virally: l'Organisation mondiale, A. Colin, Paris, 1972.
- C.A. Colliard: Institutions des relations internationales, Dalloz, Paris 1975

(٢) راجع في نفس المعنى:

- M. Mérie et A. Pellet: Études des internationles, Séminaire I.E.P., Paris 1970-71, Dady, p. 23.
- حول المنظمات الدولية غير الحكومية راجع:
 - Borko-Stosic: Les organisations non gouvernementales et les Nations Unies, Genève, Droz, 1964.
 - R. Papini: Les relations entre l'U.N.E.S.C.O. et les Organisations non gouvernementales, Bruxelles 1967
 - S.F. Ayoub: Le problème de l'octroi et de la suspension et du retrait du statut consultatif aux organisations non gouvernementales, Étude comparative de la situation de l'O.N.U. et de l'U.N.E.S.C.O., Thèse Paris I, 1974.

على إنه يجوز للمجلس الإقتصادي والإجتماعي أن يجري الترتيبات المناسبة لإستشارة الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل المتعلقة باختصاصه. فللمنظمات غير الحكومية علاقة وثيقة مع المنظمات الدولية الحكومية كالتعاون القائم بين منظمة الصحة العالمية واللجنة الدولية للصليب الأحمر وبين منظمة الطيران المدني الدولي (O.A.C.I.) واتحاد شركات الطيران (I.A.T.A.). ويمكن أن تتطور هذه العلاقة فتجعل من المنظمة الدولية غير الحكومية منظمة دولية حكومية. وهذا ما حدث مثلاً للإتحاد الدولي للمؤسسات السياحية إذ تحول بموجب القرار الذي إتخذته الجمعية العامة المنعقدة في طوكيو عام ١٩٦٧ من جمعية خاصة أنشأت عام ١٩٤٦ حسب القانون السويسري إلى منظمة دولية حكومية للسياحة. ومع ذلك لا تدخل هذه النشاطات غير الحكومية في بحثنا كونها تخضع للقوانين الداخلية للدولة أو لمجموعة من الدول.

إن ما يهمنا هنا هو دراسة المنظمات الدولية الحكومية، ولتكوين فكرة مختصرة ولكن ضرورية لفهم معنى وجود المنظمات والأحكام العامة التي تسودها، نرى من المناسب إثارة المواضيع التالية: تعريف المنظمات الدولية وتطورها التاريخي، تصنيفها واشتراك الدول فيها، هيئاتها واختصاصاتها وأخيراً شخصيتها القانونية ووسائلها الخاصة من أموال وموظفين، هذه المواضيع التي تشكل منطلقاً لدراسة منهجية جامعة بشكل أو بآخر لمختلف المنظمات الدولية.

I - تعريف المنظمات الدولية وتطورها التاريخي

أولاً - تعريف المنظمات الدولية

ليس هناك من تعريف شامل وجامع للمنظمات الدولية. وقد طرحت المشكلة ونوقشت بشكل مستفيض ابتداء من عام ١٩٥٨ في لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة ولكن دون أن تؤدي إلى نتيجة على صعيد إيجاد تعريف مقبول. كل ما في الأمر أن المنظمة تستعمل تعريفاً مختصراً سلبياً جاء على لسان عبد الله العريان مقرر اللجنة المذكورة في أول تقرير له حول علاقة المنظمات بالدول الأعضاء وغير الأعضاء. هذا التعريف يفيد بأن المنظمة الدولية هي المنظمة التي تقوم بين الحكومات مقارنة للمنظمات غير الحكومية التي سبقت الإشارة إليها.

وعليه تبقى مشكلة الوصول إلى تعريف واضح وسليم للمنظمة الدولية كما تقول مدام باستيد مشكلة مفتوحة على الفقه المساهمة في إيجاد حل لها^(٤). وضمن هذا الإطار نعرف

(٤) انظر: مدام باستيد: مرجع مذكور، ص ٤٩.

المنظمة الدولية كمؤسسة لها هيئاتها الدائمة تنشأ نتيجة إتفاق بين مجموعة من أشخاص القانون الدولي العام - مبدئياً الدول - لتحقيق أهداف مشتركة وتسد إليها بعض الحقوق والواجبات على الصعيد الدولي^(٥).

تبرز على الفور من هذا التعريف عدة عناصر تستدعي قليلاً من التعليق: فالمنظمة الدولية تتصف أولاً بالديمومة، وعنصر الديمومة لا يعني أن تعمل كافة أجهزة المنظمة بصورة دائمة. فليس هناك ما يمنع أن تستبدل منظمة إحدى هيئاتها بهيئة أخرى أو أن تلغي وجود مثل هذه الهيئة لفترة وجيزة. المهم أن تبقى المنظمة تمارس اختصاصاتها بصورة تؤمن إستمرارها. والديمومة تميز المنظمة عن بعض ظاهرات إلتقاء الدول وتجمعها كالمؤتمرات الدبلوماسية (Conférences diplomatiques). فمثل هذه المؤتمرات التي تجمع بين مندوبي الدول لإجراء بعض المشاورات ليس لها صفة الدوام. ومع اعتبارها خطوة على صعيد التنظيم الدولي فإن وجودها من طبيعة عارضة وكيانها مؤقت. فمؤتمرات القمة العربية التي تعقد بين الملوك والرؤساء العرب ليست بمنظمة دولية. حتى أن المؤتمرات الدبلوماسية التي تعقد بصورة دورية والتي تنوق لتكون تجمعاً منظماً له صفة الاستمرار لا تعد منظمات دولية، مثل هذه المؤتمرات اجتماع وزراء الصحة العرب الذي يعقد كل سنة للبحث في وسائل تحسين العناية الطبية في الدول العربية ووسائل تجهيز المستشفيات وتوحيد المصطلحات الطبية والتشريعات التي تهتم الحقل الصحي. فليس لهذه المؤتمرات من أجهزة أو هيئات دائمة وجودها يقتصر على فترة انعقادها.

ثانياً: تقوم المنظمة الدولية على أساس اتفاقي أي أنها تنشأ بالاتفاق الحر للدول الأعضاء بموجب وثيقة تأسيسية هي في الغالب معاهدة دولية ويطلق على هذه الوثيقة عدة أسماء منها الميثاق، الصك، العهد، الشريعة، النظام الأساسي أو «الدستور»^(٦). المهم أن هذه الوثيقة تنص على

(٥) ويقرب من تعريفنا هذا ما إقترحه مقرر لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة أثناء العمل لوضع إتفاقية لقانون المعاهدات، ومفاده أن المنظمة الدولية هي: اتحاد دول يستند إلى معاهدة ومزود بدستور وهيئات مشتركة وتمتلك شخصية قانونية مميزة عن تلك التي تمتلكها الدول. وعلى الرغم من تأييده من قبل الكثير من الفقهاء - روير - مدام باسيت، سريبي (Sereni) وسورنس (Sorensen) إلا أنه لم يعتمد رسمياً لعدم كونه حاسماً في تميز المنظمات الدولية التي بقيت تعرف سلباً حسب إقتراح عبد الله العريان على أنها المنظمات بين الحكومية مقارنة مع المنظمات غير الحكومية. ومن هذا المنطلق على ما يبدو جامت المادة الأولى من الملحق رقم ٩ من إتفاقية مونتيفويدي لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار ترى بالمنظمة الدولية ومنظمة بين حكومية حولت إليها بعض الصلاحيات في الحقل التي تعالجها الإتفاقية المنشئة لها، ومن بين صلاحية إبرام المعاهدات في الحقل المذكورة.

(٦) تعنى الوثيقة المنشئة للمنظمة صفة التأسيسية أو الدستورية في بعض الأحيان بقصد:

- تقديمها على كافة المعاهدات التي تبرمها الدول الأعضاء فيما بينها وعلى التصرفات الإنفرادية التي تصدر عن المنظمة نفسها.

- قبولها بكافة أحكامها بمعنى عدم جواز طرح التحفظات عليها (أو على الأقل ضرورة موافقة الهيئة الرئيسية للمنظمة على هذه التحفظات).

- كون التعديل يسري في وجه الدول التي لم توافق عليه إذا ما توفر للتعديل المذكور العدد الكافي للنفاذ.

أهداف المنظمة، تركيبها الداخلي، اختصاصها والوسائل والقواعد الكفيلة بممارستها نشاطها. ولكن إذا كانت المعاهدة بشكلها الطبيعي أو المبسط (Accord en forme Simplifiée)^(٧) هي الأداة العادية لإنشاء المنظمات فإن بعضاً من هذه الأخيرة ينشأ بطريقة غير مألوفة. فمنظمة حلف الأطلسي (O. T. A. N.) لم تتكون دفعة واحدة بل تدريجياً ومع الزمن. وهي تجد أساسها في ميثاق الأطلسي الذي يعتبر إتفاقاً دولياً عادياً أي مجرد معاهدة تحالف. إلا أن هذه المعاهدة لم ترتب منظمة دولية. كل ما في الأمر أنها كانت تنظم إجتماعات دورية لوزراء خارجية الدول المشتركة في مجلس الأطلسي. ومن ثم أحس هؤلاء الوزراء بالحاجة لاستحداث أجهزة دائمة كأمين عام و لجنة للممثلين الدائمين حتى يتسنى للمجلس تأمين الخدمة طوال الفترة الفاصلة بين إجتماعاته الدورية. وتطورت سياسة الإستحداث فأنشئت هيئات لها الصبغة العسكرية البعثة مثل لجان هيئات الأركان، وهكذا برز الحلف الأطلسي إلى الوجود بطريقة إتخاذ القرارات في مجلس الأطلسي.

ومن جهة أخرى من الممكن أن تخلق المنظمة نتيجة قرار صادر عن مؤتمر دولي أو عن منظمة دولية ثانية. وهذا ما حدث مثلاً بالنسبة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والإئتماء (C.N.U.C.E.D.) ومنظمة الأمم المتحدة للإئتماء الصناعي (O.N.U.D.I.) حيث أنشئت بناء على قرارات إتخذت في الجمعية العامة للأمم المتحدة. وعليه إعتبر كثير من القانونيين هاتين المنظمتين كهيئات ثانوية تابعة للأمم المتحدة^(٨). ولكن ضخامة وأهمية المنظمتين المذكورتين لا تسمحان في الحقيقة إعتبارهما جهازين ثانويين للمنظمة العالمية، بل منظمتين دوليتين متخصصتين^(٩)، كونتا بطريقة تقبل المناقشة طالما أن المنظمة الدولية لم تحول قانوناً سوى خلق الأجهزة الثانوية^(١٠). علماً أنه أكد تحول منظمة الأمم المتحدة للإئتماء الصناعي إلى منظمة

١٠ - عدم تحديد مدة معينة للعمل بالوثيقة.

- الإحتواء على حد أدنى من النصوص المتعلقة بالأهداف، التركيب، التنظيم والصلاحيات.

(٧) من المنظمات التي تستند إلى إتفاق مبسط: الإتفاق العام حول الترميمات والتجارة (G.A.T.T.).

- راجع في هذا المعنى:

- R. Monaco: Le caractere constitutionnel des actes constitutifs des O.I., Melanges, Rousseau, p. 153 et s

(٨) راجع في هذا الإئتماء:

- Nguyen Quoc Dinh: Droit international public, L.G.D.J., Paris, 1980, p. 478.

ويعتبر المؤلف في نفس الوقت أن لقرارات المؤتمرات الدولية أن تخلق بعض المنظمات الدولية كمكتب الميدروغرافيا (علم وصف المياه واللجنة الحكومية المؤقتة لحركات الإغتراب في أوروبا. ويرى في هذه القرارات عملياً إتفاقات دولية موضوعية وإن لم تراعي الشكل الإتفاقي.

(٩) حول علاقة الأمم المتحدة بالمنظمات المختصة:

- J. Dagory: Les rapports entre les institutions spécialisées et l'O.N.U., Pédone, Paris 1969.

- J.L. Mathieu: Les institutions spécialisées de N.U., Masson Paris, 1977.

(١٠) قارن:

- Ph. Manin: Cours de droit international public, Cours de droit, 1975, p. 336.

رسمية بموجب معاهدة جماعية وقعت في ٨/٤/١٩٧٩^(١١).

وأخيراً تجدر الإشارة إلى إن مقولة المعاهدة التي تقوم عليها المنظمة الدولية لا تسمح بأن نبحت تحت هذا العنوان بعض ظاهرات تألف الدول بدرجاته المختلفة كالدولة الفيدرالية والاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي. فالدولة الفيدرالية ليست بمنظمة دولية حيث أنها تقوم على أساس وثيقة ثانوية داخلية وهي الدستور بعكس المنظمة الدولية التي تقوم على أساس المعاهدة الدولية. أما الاتحاد الشخصي فهو تجمع بين دولتين أو أكثر لها نفس رئيس الدولة. إذن فهو اتحاد حول شخص الرئيس أو الملك. وبالعكس فإن الاتحاد الفعلي يجمع بين دولتين أو أكثر على أساس مصلحة مشتركة وحكومة واحدة وعليه فهو دولة وليس بمنظمة دولية. غير أن وجه الصعوبة يكمن في تحديد الطبيعة القانونية للكونفدرالية. فهي تألف يقوم بين دولتين أو أكثر استناداً إلى معاهدة دولية لتحقيق أهداف مشتركة لذلك نرى أنه من الممكن في نهاية الأمر إدراج الكونفدرالية ضمن فئة المنظمات الدولية. ولكن الخصوصية السياسية والتاريخية للكونفدرالية جعلت منها موضوعاً لا يدخل ضمن النظرية العامة للمنظمات الدولية بقدر ما يدخل ضمن النظرية الدستورية للدولة^(١٢).

ثالثاً: المنظمة الدولية مؤسسة تقوم بين أشخاص قانون العلاقات الدولية خاصة الدول. وقد استعملنا هنا عبارة أشخاص القانون الدولي للدلالة على أن أعضاء المنظمة ليسوا بالضرورة دولاً معترفاً بها وذات سيادة. فميثاق عصبة الأمم ينص صراحة على أن عضوية هذه المنظمة مفتوحة أمام الجماعات التي تدير أمورها الداخلية بحرية وإن لم تتمتع بسيادة كاملة على الصعيد الخارجي. وهناك المنظمات التقنية التي تسمح بأن تنضم إليها بعض الجماعات التي لا تشكل دولاً. فالمنظمة العالمية للإحصاء الجوية (O. M. M.) تقبل في عضويتها الأقاليم غير السيدة بشرط أن تمتلك أجهزة الرصد الخاصة بها. ويصح هذا القول بالنسبة لمنظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية واتحاد البريد العالمي. وهذا طبيعي إذا أخذنا بعين الاعتبار الهدف الذي تسمى إليه مثل هذه المنظمات. كذلك فإن أجهزة منظمة العمل الدولية (O. I. T.) لا تتألف فقط من ممثلين عن الحكومات بل من وفود تمثل فيها في نفس الوقت العمال، أبواب العمل والدولة^(١٣). حتى أن شرعة الأمم المتحدة التي تنص صراحة على أن عضويتها مقصورة على الدول ولم تمنح قبول ما يسمى بالدومينيون البريطاني التي

(١١) انظر:

- A. Pellet: Restructuration et démocratisation (exemple de la C.N.U.C.E.D. et de l'O.N.U.D.I.), in Colloque d'Alger: Droit international de développement, Alger, 1978, p. 383 et s.

(١٢) راجع حول أشكال الدول: محمد طلعت الغنيمي في قانون السلام، الإسكندرية، ص ١٩ وما بعدها.

- L. Cavaré: Le droit international public positif, Paris, Pédone, 1970, T. I, p. 522 et s., et 582 et s.

- P. Reuter: Confédération et fédération, «Vetere et nova», Mélanges

- Ch. Rousseau: D.I.P., T. II, Paris, Pédone 1974, C.A.

- C.A. Colliard: op. cit., p. 113 et s.

(١٣) راجع:

- E. Vogel-Plosky: Du tripartisme à l'O.I.T., Bruxelles 1966.

لا يمكن اعتبارها قانوناً دولياً. وقد قرر هذا القبول بالدور الذي لعبته الأقاليم المذكورة في الحرب. وأكثر من ذلك فإن الأمم المتحدة تضم بين أعضائها مناطق ومقاطعات لا تتمتع بالحكم الذاتي أي بوصف الدولة. وقد أعتبرت اللامركزية الواسعة التي تملكها هذه المقاطعات والمصالح المستقلة عن دولة الأصل حسب قول بعضهم كافية لجعلها أعضاء في الأمم المتحدة. وعلى هذا الأساس قبلت أوكرانيا وروسيا البيضاء كعضوين مؤسسين للمنظمة. والحقيقة إن قبول هاتين الجمهوريتين اللتين لا تؤلفان دولةً يفرض بالظروف السياسية التي رافقت نشأة الأمم المتحدة وبرغبة الاتحاد السوفياتي بأن يكون له بعض الأصوات الإضافية. إن أوكرانيا وروسيا البيضاء شاركتا في وضع جميع المعاهدات الجماعية مثلاً التي حضرت في نطاق الأمم المتحدة. وبالتحديد لقد اشتركتا في مؤتمر فيينا ووقعتا الاتفاقية التي صدرت عنه في ٢٣/٥/١٩٦٩ حول قانون المعاهدات. أما على الصعيد الإقليمي فالمسألة تتكرر باستمرار، فكما أجاز مجلس أوروبا عضويته للدول والأقاليم مما مكن إقليم السار من الانضمام إليه عندما كان هذا الإقليم يتمتع بوضع دولي خاص أي قبل عودته إلى ألمانيا نتيجة استفتاء سكانه، قبلت الجامعة العربية في عضويتها منظمة التحرير الفلسطينية التي لا تعتبر دولة مستقلة وسيدة^(١٤). وعلى العموم فلا شيء يمنع بعض الكيانات المتقاربة للدول كالفاتيكان، سان ريمو، أندورا وموناكو وليشتنشتاين من الانضمام إلى بعض المنظمات الدولية. أضف إلى أنه قد يأتي اليوم الذي تستطيع فيه إحدى المنظمات الدولية الاشتراك إلى جانب الدول في عضوية وإنشاء إحدى المنظمات الدولية الأخرى. إنها فرضية منطقية وليست بعيدة التحقيق. وإنشاء المنظمات الدولية بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة كما سبقت الإشارة وحضور الجامعة العربية مثلاً ابتداء من عام ١٩٦٩ الاجتماعات الدوية لمنظمة مؤتمر الدول الإسلامية بوفد أصيل ومستقل مؤشرات مشجعة على هذا الطريق.

ثانياً - الظهور التاريخي للمنظمات ودوافعه^(١٥):

يمكن تمييز ثلاث مراحل تاريخية في نشأة المنظمات الدولية: مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى وغلوب الدافع الإقتصادي عليها، مرحلة ما بين الحربين وبرز الدافع السياسي والإجتماعي وأخيراً المرحلة الراهنة المطبوعة بالتضامن والإنقسام في أن واحد.

١ - مرحلة ما قبل الحرب الأولى وغلوب الطابع الإقتصادي: كانت اللجان النهرية أولى المنظمات الدولية التي ظهرت في القرن التاسع عشر. وقد وجدت هذه المنظمات لتسوية

(١٤) راجع عموماً:

R. Kovar. La participation des territoires non autonomes aux organisations internationales, A.F.D.I., 1969, p. 522 et s.

(١٥) حول التطور التاريخي للمنظمات راجع:

E. Giraud. Les tentatives d'organisations internationales et leurs échecs, Paris, S.I., 1953.

G. J. Mangone: A short history of international organisation, New York, 1954.

المشاكل التي يطرحها إستعمال الأنهر الدولية أي الأنهر التي تخترق في مسيرها من المنبع إلى المصب أقاليم عدة دول^(١٦). فاهمية هذه المجاري الدولية لتوسيع التبادل التجاري أدى لخلق بعض المصاعب. فقديماً كانت الدول تعتبر إن قسم النهر الذي يقع في أقليمها هو ملكية مفرزة لها دون غيرها، وعليه فلها حق فرض الرسوم وتنظيم الملاحة فيه على النحو الذي ترتأيه. ولكن هذا الوضع لم يعد يحتمل خاصة مع تطور التجارة الدولية. وكان لا بد من حل وقد جاءت تبشير هذا الحل مع قرار المجلس التنفيذي المؤقت للجمعية الفرنسية عام ١٧٩٢ الذي ألغى الأنظمة القديمة لنهري الموز (Meuse) والأسكو (Escaut) وطبق عليها نظام حرية الملاحة الذي امتد بعدها إل نهر الراين نتيجة للإنتصارات التي حققتها الجيوش الفرنسية الثورية. وفكرة حرية الملاحة هذه راقت للدول الحليفة وكانت تخدم مصالحها بوصفها منتصرة على فرنسا، فأخذت بها في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ خاصة بالنسبة لنهر الراين. ولكن المؤرخين لم يكتفوا بتأكيد حرية الملاحة والتجارة على الراين بل أنشؤوا بعض الهيئات الدائمة كاللجنة النهرية للملاحة في الراين التي كلفت تسوية الخلافات التي تحدث نتيجة إستعمال هذا النهر لأغراض الملاحة والتجارة. وهكذا برزت مع هذه اللجنة الدائمة أول منظمة دولية بالمعنى الصحيح^(١٧).

وامتد هذا التنظيم فشمّل معظم الأنهر الأوروبية كالدانوب بموجب معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ التي أنهت حرب القدم وبعض الأنهر الدولية الأخرى كالكونغو نتيجة مؤتمر برلين لعام ١٨٨٨.

يبدو واضحاً مما تقدم بأن نشوء المنظمات الدولية كان مرهوناً في الأساس بدوافع إقتصادية. وفي نفس الوقت لم يكن لهذه الدوافع طابع التضامن الإقتصادي بل طابع السيطرة الإقتصادية من قبل الدول القوية التي أرادت بخلقها مثل هذه المنظمات الدائمة أن تجسد عملياً وتضمن هذه السيطرة. يدل على ذلك ما تبديه بعض الدول المعنية بالأمر من عدم الرضا والقبول بمثل هذا التنظيم. فرومانيا مثلاً التي يمر الدانوب عبر أراضيها دأبت على تقديم الإحتجاجات الشديدة للهجة ضد السلطات الممنوحة للجنة الأوروبية للملاحة في النهر المذكور. ومع ذلك يجب أن نتعرف بأن الضرورات التجارية الدولية المقرونة ببعض التعاون خلقت أولى المنظمات الدولية.

ولكن هذه الصورة بدأت تتغير قليلاً مع نشوء المنظمات الدولية التي أخذت شكل

(١٦) انظر لاحقاً حول الأنهر الدولية، ص ٨٣ وما بعد.

(١٧) حول اللجان النهرية راجع:

— M. Bourquin: L'organisation internationale des voies de communication, R.C.A.D.I., 1924, T. V, p. 163 et s.

الإتحادات الإدارية^(١٨). والتي أصبحت تسمى اليوم بالمنظمات المختصة. فقد برزت أول منظمة من هذا النوع في حقل الاتصالات البرقية والبريدية والنقل بالسكك الحديدية. ففي هذا الحقل كانت للدول مصالح فعلية مشتركة وكان عدم المبادأة إلى التعاون بينها يهدد بإضاعة المكتسبات التي تحققت نتيجة التقدم الكبير الذي حصلت عليه الإنسانية. ولم يكن بالإمكان الوصول إلى هذا التعاون وتخطي الحدود الإقليمية إلا بتوحيد طرق بث الرسائل ونقلها وتوفير المبالغ المالية اللازمة للقيام بمثل هذا العمل. وبما أن الإتفاقات الثنائية لم تكن الوسيلة الناجحة في هذا المضمار عمدت الدول الأوروبية عام ١٨٦٥ إلى إقامة اتحاد البرق الدولي وزودته عام ١٨٦٨ بمكتب دائم فشكل بذلك أول منظمة دولية في ميدان المواصلات. أخذت اليوم اسم الإتحاد الدولي للبرق.

وكان من الطبيعي أن تنتقل عدوى التنظيم الدولي إلى حقل قريب من حقل البرق ألا وهو حقل البريد. وبناء على اقتراح الولايات المتحدة الأمريكية التي كانت متضاربة مع نمط علاقاتها مع أوروبا عقد مؤتمر دولي في باريس عام ١٨٦٣ اتخذ عدة قرارات في ميدان التضامن البريدي، ومن ثم انشئ عام ١٨٧٤ الإتحاد العام للبريد الذي أخذ ابتداء من عام ١٨٧٨ اسم اتحاد البريد العالمي (U. P. U.).

ظهرت كذلك أداة التنظيم في حقل الصحة. فتقدم المواصلات وسرعة الانتقال والتوسع الأوروبي في العالم في نهاية القرن التاسع عشر ساهم في القضاء على كثير من الأمراض السارية المعدية وتأكدت الدول بأنه ليس بإمكانها أن تقوم منفردة بمثل هذا العمل فقررت الاجتماع في باريس عام ١٩٠٣ ووضعت مجموعة الرموز الطبية العلمية وأنشأت المكتب الدولي للصحة الذي بدأ عمله ابتداء من عام ١٩٠٧ ليتطور فأصبح يعرف اليوم بمنظمة الصحة العالمية (O. M. S.)^(١٩).

أما نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن الحالي فقد تميزا كذلك بظهور بعض التجمعات الإقليمية أي المنظمات التي تهدف إلى إقامة نوع من التضامن بين عدة دول تقع في منطقة واحدة. وقد قدمت دول أميركا اللاتينية المثل الأول في هذا القبول إذ أنشأت بنتيجة مؤتمرها المنعقد في واشنطن عام ١٨٨٩ إتحاد الدول الأميركية الذي تطور تدريجياً بإنجازه مزيد من الارتباط بين أعضائه حتى أصبح يعرف بموجب معاهدة بوغوتا (Bogota) لعام ١٩٤٨ بمنظمة الدول الأميركية.

(١٨) حول الاتحادات انظر:

— Rapisardi Mirabelli: *Théorie générale des unions internationales*, R.C.A.D.I., 1925, p. 345 et s.

(١٩) جدير بالذكر أن قيام هذه المنظمات ساعد كثيراً في التقليل من أهمية الحدود بين الدول. حتى أن معاهدة ١٨٧٤ التي أنشأت إتحاد البريد العالمي تنص في مادتها الأولى على أن «أقاليم الدول الموقعة لا تؤلف سوى إقليمياً واحداً للتبادل المباشر في المراسلات».

وعليه نرى بأن ضرورت تبادل العلاقات الدولية وتطورها لم يدفعها بالدول إلى وضع بعض المبادئ القانونية الدولية فقط بل إلى إقامة الهيئات الدائمة المنظمة على الصعيد الدولي التي أنيط بها حل ما تسببه هذه العلاقات من مشاكل بين الدول على جميع الأصعدة.

٢ - مرحلة ما بين الحربين وبرز الدافع السياسي والإجتماعي:

لم يعد دافع المصلحة الاقتصادية المشتركة المحرك الوحيد في هذه الفترة لمسيرة التنظيم الدولي. فقد برز دافع القيام بجهد دولي مشترك على صعيد التضامن السياسي خاصة بعد اندلاع الحرب العالمية الأولى وما خلفته من ضحايا وويلات على البشرية، وهكذا أنطقت فكرة تآليف منظمة دولية ذات أبعاد عالمية مهمتها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين ومنع نشوب الحروب المدمرة وكان الداعية الأكبر لهذه الفكرة الرئيس الأميركي ولسون الذي كان قد أطلق مبادئه الأربعة عشر في ١٩١٨/١/٨ ملتزمة حق الشعوب في الحرية والمساواة. وقد تجسدت هذه الفكرة في مؤتمر السلام في فرساي حيث قرر المجتمعون إقامة عصبة الأمم التي دخلت حيز الوجود في ١٩١٩/٤/٢٨.

وبالرغم من التناكسك النسبي لهيئاتها وبنيتها لم تستطع العصبة القيام بما عهد إليها واخفقت في ذلك إخفاقاً شديداً. ويعود ذلك لعدة أسباب منها:

— أولاً: قصور نظر الدول المتضررة المتجمعة في فرساي حيث لم تود جعل العصبة أداة للتضامن السياسي بين الحلفاء بل وسيلة للضغط على ألمانيا وطريقة لإخضاعها وقهرها مما حمل هذه الدولة الأخيرة التي منحت قيادتها هتلر والحركة النازية أن تتحين الفرصة لتمزيق ميثاق العصبة بشن الحرب العالمية الثانية.

— ثانياً: عدم دخول الولايات المتحدة الأميركية لهذه العصبة نتيجة رفض الكونغرس الأميركي الموافقة على معاهدة فرساي.

— ثالثاً: الانسحابات التي توالى من العصبة احتجاجاً على فرض بعض العقوبات على بعض الدول مثل إيطاليا.

— رابعاً: غلوب الصبغة الأوروبية عليها مما أفقدها صفتها العالمية.

ومع هذا تبقى هذه المنظمة محاولة جديدة في إقامة نوع من التعاون السياسي بخدمة السلم والأمن الدوليين، وزاد من أهميتها إنها كونت الأطار الذي نشأت فيه أول هيئة قضائية دولية وهي المحكمة الدائمة للعدل الدولي (C. P. J. I.). والواقع إن هذه المحكمة التي قامت على نظام خاص صودق عليه عام ١٩٢٢ لم تكن تشكل فرعاً من فروع العصبة رغم إشارة الميثاق لوجودها^(٢٠). وهي تختلف بذلك عن محكمة العدل الدولية التي تعتبر الهيئة القضائية لمنظمة

(٢٠) تآلفت عصبة الأمم من ثلاث هيئات رئيسية: أولاً: الجمعية وكانت تحتوي على ممثلين لجميع الدول الأعضاء على =

الأمم المتحدة. علماً بأن المحكمة الدائمة للعدل الدولية كانت لا تستطيع أن تعمل دون مساعدة العصبة لأن هذه الأخيرة حولت حق تعيين قضاة المحكمة المذكورة.

وفي موازاة الرغبة في التعاون السيامي التي تجسدت بإقامة عصبة الأمم ظهرت رغبة القيام بجهد دولي مشترك على صعيد التضامن الاجتماعي، تجسدت هذه الرغبة الاجتماعية خلال مؤتمر السلام لعام ١٩١٩ بقيام المكتب الدولي للعمل (B. I. T.). ويعود فضل إطلاق فكرة انشاء منظمة من هذه النمط خلال القرن التاسع عشر إلى الصناعي الأنكليزي روبرت اوين والصناعي الفرنسي لويس لوكان اللذين اهتمتا كثيراً بتحسين أوضاع العمال واللذين دعيا لتوحيد التشريعات العمالية في العالم. وعليه فقد أضفي على مكتب العمل الدولي مهمة تنسيق أنظمة العمل في الدول الأعضاء وتطويرها لتصبح قادرة على أن تحقق التقدم الاجتماعي الذي من أجله وجد. وقد أصبح المكتب المذكور يعرف اليوم بمنظمة العمل الدولية (O. I. T.) التي تتخذ جنيف مقراً دائماً لها والتي تعد من أهم المنظمات المتخصصة حيث استطاعت تقديم خدمات كثيرة على صعيد تقريب التشريعات المالية المختلفة وتحسين أحوال العمال وقبول ممثلين عنهم في اجتماعاتها.

٣ - المرحلة الراهنة وظاهرة التضامن والانقسام:

وإذا وصلنا إلى المرحلة الراهنة نرى بأنها تتميز بوجود عدد هائل من المنظمات الدولية، أشهرها منظمة الأمم المتحدة التي نشأت في مؤتمر سان فرانسيسكو في ١٩٤٥/٦/٢٦. ويقدر البعض هذا العدد بأكثر من ٢٦٠ منظمة منها ما يقارب ٩٦ منظمة تألفت بين عامي ١٩٤٠ و ١٩٥٤^(٢١). وقد فسر هذا التكاثر في المنظمات على أنه علاقة تضامن تصاعدي بين الدول. وإن التحولات التي طرأت في القرن العشرين يقول العميد كوليار تظهر عند التحليل وجود وتطور أسرة دولية حقيقية إلى جانب الأسرة التقليدية للدول، وأن المبادئ التي تنظم تلك الأسرة - يتابع - هي مبادئ تضامنية قائمة على الترابط الاجتماعي^(٢٢).

الحقيقة إن ظاهرة تكاثر المنظمات قد تكون ناجمة عن وجود بعض التضامن بين الدول.

= أساس المساواة التي تجسدت في عملية التصويت إذ كان لكل دولة عضو صوت واحد مهما كبرت أو صغرت؛ ثانياً: مجلس العصبة وهو هيئة مصغرة يحتوي على ممثلين الدول الحليفة الخمس بصورة دائمة وعلى أربع أعضاء آخرين ينتخبون من قبل الجمعية، ولكن عدد الممثلين المنتخبين المستقلين عاد وزاد عدد الممثلين الدائمين للدول الخمس؛ ثالثاً: الأمانة العامة وتبعها عدد من الموظفين المستقلين استقلالاً تاماً عن دولهم الأصل.

— Ray: Commentaire du pacte de la S.D.N., Paris, 1930.

— F.P. Walters. A history of the League of Nations, Londres, 1951.

— راجع:

(٢١) بالمقابل هناك ما يزيد عن ٢٠٠٠ منظمة دولية غير حكومية.

(٢٢) انظر كوليار: مرجع مذكور، ص ٣٤٨.

ولكن من ناحية أخرى قد يشكل هذا التكاثر كما يرى البروفسور كونيداك (Gonidec) علامة انقسام في المجتمع الدولي وحصيلة لتفكك المجتمع المذكور^(٢٣). فالإنشاق . بين العالم الرأسمالي والعالم الشيوعي واضح . وهذا الانشقاق قد جاء بمنظمات أقليلية متنافسة ومتوازية . وانشاء منظمة التعاون والإتماء الإقتصادي (O. C. D. E.) عام ١٩٤٧ بين الدول الأوروبية الغربية بالإضافة إلى كندا ، اليابان والولايات المتحدة التي أنضمت إليها عام ١٩٦٠ قابله على الفور إقامة الكوميكون أي منظمة الدول الاشتراكية الإقتصادية . وهذا ما تكرر على الصعيد العسكري إذ أن خلق منظمة معاهدة شمالي الأطلسي عام ١٩٤٩ بين الدول الغربية تبعه كرد عليه خلق حلف وارسو عام ١٩٥٥ بين الدول الشيوعية . أضف إلى أن الخوف من التوسع الشيوعي في العالم حدا بالولايات المتحدة الأميركية وحلفائها الغربيين إلى إقامة طوق من المنظمات ذات الطابع العسكري حول الإتحاد السوفياتي ، من هذه المنظمات نذكر : منظمة معاهدة جنوبي شرقي آسيا (O.T.A.S.E) لعام ١٩٥٤ ، حلف الستو (CENTO) للدول الشرق الأوسط لعام ١٩٥٥ ومنظمة الأونزيس (ANZUS) بين أستراليا ، نيوزيلندا والولايات المتحدة لعام ١٩٦٠ .

وبالنتيجة فلسنا بحاجة إلى كثير من العناية حتى نستنتج بأن مثل هذا العدد الكبير من المنظمات يفسر بالمجابهة والتنافس بين الدول . وهناك أمثله أخرى تدل على تنافر المجتمع الدولي تظاهر مع إنحسار الموجه الإستعمارية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وحصول أغلبية الدول المستعمرة على استقلالها . فحتى يتسنى لهذه الدول الحديثة العهد مقاومة الضغوط الخارجية وتأليف جبهة واحدة في المفاوضات الدولية رأيت من مصلحتها أن تتحد تحت شكل من الأشكال ، وهكذا برزت جامعة الدول العربية عام ١٩٤٥ والتي أصبحت تضم في عضويتها أكثر من ٢٢ دولة . وفي نفس الإتجاه تآلفت منظمة الوحدة الأفريقية (O.U.A) بتتجية مؤتمر أديس أبابا لعام ١٩٦٣ . وتبع نشؤ هذه المنظمة الأخيرة قيام منظمات متعددة على الصعيد الأفريقي وإن كانت أقل أهمية ، منها نذكر : الإتحاد الأفريقي الملغاثي ، المنظمة المشتركة الأفريقية والملغاثية ، الإتحاد الجمركي لدول أفريقيا الوسطى وأسر دول أفريقيا الشرقية وغيرها^(٢٤) . وهذا ما حصل على الصعيد الأوروبي . فبالرغم من قوة دافع التضامن في هذه القارة فإن التأخر الذي أصابها والخوف من الوقوع تحت السيطرة الشيوعية والتبعة الأميركية هما اللذان دفعا بها لاستعادة فكرة قديمة كانت لا تزال حية هي الفكرة الأوروبية . فجاء تأسيس بعض المنظمات كمحاولة تجسيد هذه الفكرة . من هذه المنظمات مجلس أوروبا ذو الصبغة

(٢٣) راجع :

— P. Gonidec: Les relations internationales, Paris, 1974, p. 153.

(٢٤) انظر حول المنظمات الإقليمية الإفريقية :

— F. Borella: Les groupements d'Etats dans l'Afrique indépendante, A.F.D.I., 1961, p. 787 et s.

— Decraene: Le panafricanisme, P.U.F., Que sais-je? 1961.

— F. Wodje: Les institutions internationales et régionales en Afrique occidentale et centrale, Paris, 1970.

السياسية والجماعة الأوروبية للفحم والفلاد والجماعة الاقتصادية الأوروبية أو السوق الأوروبية المشتركة ذوات الصفة الاقتصادية والتقنية .

على صعيد الاتجاهات نلاحظ أنها كثيرة . فقد بدأت المجابهة أول الأمر بين النزعة العالمية والنزعة الإقليمية . إذ ظهرت الأولى مع نهاية الحرب الأولى بوثيقتي عصبة الأمم ومنظمة العمل الدولية اللتين وضعتا العالمية كمبدأ من مبادئها . وإذا كانت عصبة الأمم قد إندثرت مع الحرب الثانية فإن منظمة الأمم المتحدة ذات النزعة العالمية ورثتها وحلت محلها^(٢٥) ، أما منظمة العمل الدولية فلا زالت قائمة . وعرفت فترة ما بعد الحزب كمال بعض المنظمات . فجمعية التعاون العقلاني أصبحت تدعى بالانيسكو (United Nations, Educational, Scientific and Cultural Organization (U. N. E. S. C. O.) .

كما عرفت نفس الفترة المذكورة قيام بعض المنظمات ذات البعد العالمي كالمنظمة الدولية للطيران المدني . ولكن أهم عنصر كان انتصار النزعة الإقليمية ، هذا الانتصار ترتب عليه نتائج خطيرة . فلقد طرحت أولاً مشكلة التوفيق بين اختصاصات هذه المنظمات . فمنظمة الأمم المتحدة تهدف لحماية الأمن والسلم الدوليين ، كذلك فإن حلف وارسو وحلف الأطلسي يضع في منظاره تحقيق مثل هذا الهدف . السؤال إذن هو هل من الممكن لذين النصين أن يتعايشا؟ . إن شرعة الأمم المتحدة وضعت بعض المبادئ التي تساعد على حل مثل هذا السؤال . وبرزت ثانياً مشكلة تنسيق نشاطات المنظمات الدولية ومشكلة التعارض بين النزعة التنظيمية البيندولية (interétatique) والفوقومية (supranationale)^(٢٦) . وكان أن فضلت النزعة البيندولية أي تلك التي تقيم منظمات لمجرد التعاون بين الدول التي تبقى محافظة على سيادتها بعكس النزعة الفوقومية التي تمنح لإقامة منظمات لها سلطة تعلو على سلطات الدول الأعضاء كمنظمة الفحم والفلاد في أوروبا . إن الدول حتى الأوروبية منها لا زالت متعلقة بالحفاظ على سيادتها وهي تخشى كل ما يمكن أن يهدد سياساتها القومية أي إستقلالها .

II - تصنيف المنظمات والعضوية فيها

أولاً - تصنيف المنظمات الدولية^(٢٧)

نظراً لانتشار المنظمات وتزايد عددها واتساع مجال عملها يتساءل الإنسان أول ما يتساءل

(٢٥) انظر حول توارث المنظمات الدولية : H. Chiu: Succession in International Organisations, I.C.L.O., 1955, p. 83 et s.

(٢٦) R. Ranjeva: La succession des organisations internationales en Afrique, Paris Pédone, 1978.

(٢٧) F. L'huittier: les institutions internationales et trans-nationales, Paris, P.U.F., 1961. راجع :

(٢٧) راجع :

عن إمكانية القيام بتصنيف لهذه المنظمات. والحقيقة أن تقسيم المنظمات الدولية لا يمكن أن يؤخذ في مفهومه القانوني. فليس هناك من غثات قانونية للمنظمات الدولية، بمعنى أن لكل طراز من المنظمات نظامه القانوني الخاص. إن التصنيفات القائمة هي تصنيفات فقهية، هدفها إظهار تنوع المنظمات الدولية ليس إلا. وعليه فهي ترتدي طابعاً وصفاً بحثاً^(٢٨). أهم هذه التصنيفات:

١ - المنظمات الدولية من حيث امتدادها الجغرافي:

نميز في هذا المجال بين منظمات ذات صبغة عالمية (Universelle) ومنظمات ذات صبغة غير عالمية (non — universelle). الأولى هي المنظمات التي تضم في عضويتها معظم دول العالم، أو في جميع الحالات هي التي لا يقتصر عملها على منظمة معينة. وهكذا فالأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد الدولي للبرق تعد منظمات عالمية. أما المنظمة غير العالمية بالمقابل فهي المنظمة التي تجمع بين عدد من الدول الكائنة في منطقة معينة أو بين الدول التي تشدها رابطة إقليمية. لذلك تعرف غالباً بالمنظمة الإقليمية (Organisation régionale)^(٢٩). والمنظمات الإقليمية قد تنطبق بامتدادها مع حدود إحدى القارات عندئذ نسميها بالمنظمات القارية (Organisations continentales) وهذا هو حال منظمة الوحدة الإفريقية (O. U. A.) وفي شكل من الأشكال منظمة الدول الأمريكية، وقد تقتصر على جزء معين من القارات وهذا هو حال معظم المنظمات الأوروبية والإفريقية كالجماعات الأوروبية ومجلس أوروبا الغربية والمنظمة المشتركة الأفريقية للمغاشية والأسرة الاقتصادية لأفريقيا الغربية وغيرها، كما وقد تجمع بين جزئين أو أكثر من عدة قارات كجامعة الدول العربية، ومنظمة التعاون والإئمان الاقتصادي التي تضم دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة واليابان.

٢ - المنظمات من حيث موضوعها:

إن استعمال هذا المعيار يستوجب أن نميز بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة (Organisation à Vocation Spécialisée) الأولى ترى نشاطها يشتمل على مواضيع عديدة

— R. Yakmtchouk: l'O.N.U., la sécurité régionale et le problème du régionalisme, Pédone, Paris, 1955.

— F.J. Krezdorn: Les Nations Unies et les accords régionaux, thèse - Genève 1954.

— M.B. Shafi: Classification des organisations internationales, Paris.

— عائشة راتب: مرجع مذكور، ص ٣٦ وما بعد؛ الشافعي محمد بشير: مرجع مذكور، ص ٤٠ وما بعد؛ ومحمد عزيز شكري: مرجع مذكور، ص ٦٨ وما بعد.

(٢٨) بالرغم من ذلك نلاحظ بأن المنظمات المختصة لها بعض النقاط المشتركة. فهي مستقلة تمام الاستقلال، ولكن لها علاقات تعاون وطيدة مع الأمم المتحدة. قارن مراجع الصفحة، ملحوظة رقم (٢).

(٢٩) لا يمكن هنا فهم الإقليم بمعناه الضيق أي الإقليم الوطني بل بمعناه الواسع أي التكاثر المادية لمجموعة معينة من القواعد القانونية أو الحل الذي تمارس فيه مجموعة من الصلاحيات الدولية.

ويتمدد إلى حقول كثيرة مثال ذلك منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأميركية والجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية. وتتمايز هذه المنظمات باهتمامها الكبير بالمسائل التي تغلب عليها الصبغة السياسية الصرفة وبالأخص مسألة العلاقات الودية بين الدول الأعضاء ومسألة توطيد الأمن وحفظ السلام بين هذه الدول، أما المنظمات المختصة فهي التي يقتصر نشاطها على وجه واحد أو عدة وجوه متقاربة من أوجه التعاون الدولي ولا يمتد مبدئياً إلى المجال السياسي. ولكن هناك درجات من الاختصاص. فالأونيسكو مثلاً تهتم بشؤون التربية، العلوم والثقافة، ولكن هذا لا يمنعها من الاهتمام بمسائل أخرى قد تصل إلى الحقل السياسي.

بالعكس هناك منظمات ذات اختصاص أضيق وأكثر تحديداً وتعرف غالباً بالمنظمات العلمية والتقنية التي تسعى لتحقيق التعاون العلمي بين أعضائها دون الاهتمام بالشؤون الأخرى مثل المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية والمنظمة الأوروبية للأبحاث النووية (O. E. R. N.) التي تهدف لمجرد القيام بالأبحاث النووية المستعملة للأغراض السلمية.

٣ - المنظمات من حيث سلطاتها:

قد يكون هذا المعيار أهم المعايير في تصنيف المنظمات وأقربها إلى الدراسة القانونية وأكثرها إثارة للنقاش. ويفترض أول استعمال هذا المعيار التفريق بين المنظمات الدولية ذات السلطات القوية والمنظمات ذات السلطات الضعيفة. الأولى هي التي تأخذ قراراتها بالإجماع وتقوم بنشاطها بطريقة تنفيذ الدول الأعضاء في بعض المسائل الهامة وتقترب من ممارسة جزء من اختصاصات السيادة لهذه الدول. لذلك رأى بعض الفقهاء ومنهم استاذنا البروفيسور رويتر أن هذه المنظمات التي تضم عدداً محدوداً من الدول ولا يكون موضوعها متخصصاً تقترب من الشكل الكونفدرالي بل ومن الشكل الفيدرالي^(٣٠). ورأى آخرون أنها منظمات فوق قومية أو فوق وطنية (Organisations Supra — Nationales) أو كما يقول العميد كوليار منظمات تكامل توحيدية (Organisations d'intégration)^(٣١).

وتعتبر حسب هؤلاء الفقهاء الجماعات الأوروبية الثلاث: جماعة الفحم والفضولاد، الجماعة الاقتصادية والجماعة الذرية أو الأيوراثوم (U. R. A. T. O. M.) من المنظمات الفوقومية، فمثل هذه المنظمات تتمتع بصلاحيات التقرير في وجه الدول الأعضاء وحتى في وجه أشخاص الدول المذكورة من أفراد وجماعات. فقرارات مجالس أو لجان هذه الجماعات لها صفة التنفيذ قانوناً وتطبق مباشرة على مواطني وأقاليم الدول الأعضاء بشرط أن يصار إلى نشرها. في

(٣٠) انظر: رويتر: مرجع مذكور، ص ٢٠٦.

(٣١) راجع كوليار: مرجع مذكور، ص ٣٥٣؛ كونيلاك (Gomdec)، مرجع مذكور، ص ١٦٦.

نفس الوقت تخضع هذه القرارات للمراقبة القانونية من قبل محكمة عدل الجماعات الأوروبية. إن أحكام هذه المحكمة ليس فقط إجبارية بل وتنفذ من تلقاء النفس لمجرد صدورها. أضف إلى أن الهيئات التي تتخذ القرارات في الجماعات الأوروبية هي هيئات مستقلة عن دول أعضائها. ويظهر هذا الاستقلال من نوعية الشخصيات الكفوءة التي تكونها ومن أن قراراتها لا تؤخذ بالإجماع بل بالأغلبية وتطبق حتى على الأعضاء المعارضين^(٣٢).

ولكن نرى حاضراً بأن لفظة منظمات تكاملية أو منظمات ذات صلاحيات قوية بالمقابل مع المنظمات الأخرى ذات الصلاحيات الضعيفة هي أفضل من لفظة فوقية. فالواقع يدل على أنه رغم التقدم الذي أحرزته الجماعات الأوروبية في تحقيق بعض التقارب بين الدول الأعضاء فلا تزال هذه الجماعات بعيدة كثيراً عن الهدف الذي في سبيله نذرت نفسها. وأوروبا الموحدة لا تزال حلماً يراود الأذهان، ولم تحن الفرصة بعد لأن تمارس الجماعات الأوروبية اختصاصاتها التي تجعل منها فعلاً منظمته فوقية. فمن جهة تستطيع الدول الأعضاء بمجرد عدم نشر قرارات الجماعات المذكورة الخوؤل دون تنفيذها، ومن جهة ثانية ليس لحكومات الدول الأعضاء أن تتجاهل مصالحها الوطنية والرأي العام لديها الذي لا يزال يتمسك بضراوة بالحفاظ على سيادته القومية وينفر من فكرة التنازل حتى عن جزء بسيط من اختصاصات السيادة لديه. إن طلب الرئيس الفرنسي إلى المجلس الدستوري بتاريخ ١٩٧٦/١٢/١١ إبداء رأيه في قضية انتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي بواسطة الاقتراع المباشر وما رافق هذه القضية من مناظرات قانونية ومن اهتمامات مضادة لدى الشعب الفرنسي لدليل قاطع على ما نقول. ومع ذلك تبدو الجماعات الأوروبية كوسائل سمحت للدول الأعضاء فيها أن تتخطى غيرها في مسيرتها التكاملية.

إن التكامل يحتوي العمل نحو الوحدة أي التحرك باتجاه الوصول إلى الفوقية كما أنه يحتوي التنسيق أي مجرد التعاون في إطار معين مع الحفاظ على سيادة الدول. وعليه فهو ينطبق على المسيرة الأوروبية التنظيمية. لذلك وجب كما نعتقد تسمية المنظمات الأوروبية بالمنظمات التكاملية (Organisation d'intégration). فلو أجزى تصنيف هذه المنظمات أخيراً كمنظمات فوقية أو فوق دولية لوجب دراستها من قبل الدستوريين - ولوجب تركها جانباً من قبل دارسي المنظمات الدولية. ولكن هذا ليس بواقع الحال.

وبمقابل المنظمات التكاملية أو منظمات الصلاحيات القوية هناك منظمات ذات صلاحية ضعيفة ليس لها سوى مهمة تنسيق شؤون الدول الأعضاء وتحقيق تعاونها وتفاهمها وتقاربها في مختلف المجالات. فسلطات هذه المنظمات ليس لها قوة الإلزام. فهي لا تلزم الدول الأعضاء ضد إرادتها إذ يشترط في اتخاذ قراراتها إجماع الأصوات. وحين تكون هناك أغلبية فإن

(٣٢) راجع سابقاً، ص ١٢٨ وما بعد.

هذه الأغلبية لا تلزم الدول التي صوتت إلى جانب القرار^(٣٣)، ولذا فقد صنف بعضهم هذه المنظمات وبالتحديد البروفسور رويتر بالتعاونية (Organisations de coopération). وتنطوي تحت هذا التصنيف غالبية المنظمات الدولية في العالم كالجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية ومنظمة الدول الأمريكية والأمم المتحدة (مع شواذ واحد هذه الأخيرة عندما تتخذ قراراتها بواسطة مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الشرعة).

أما الاستعمال الثاني لمعيار السلطات فيؤدي إلى التفريق بين منظمات قضائية وأخرى إدارية وثالثة تشريعية ورابعة عامة. وقد نادى بهذا التصنيف البروفسور شوارز - نيرغر^(٣٤) الذي رأى بأن الفئة الأولى هي المنظمات التي تختص ببعض المنازعات الدولية القانونية كمحكمة العدل الدولي، أما الثانية فتشمل المنظمات التي تدبر مرفقاً دولياً كاتحاد البرق الدولي واتحاد البريد العالمي وغيرها. فيما يخص الفئة الثالثة وتضم المنظمات التي تسعى لتوحيد وتنظيم القواعد القانونية التابعة في شأن علاقة دولية معينة، وعليه فقد صنف بعضهم إضافة إلى شوارز نيرغر هذه الفئة بالمنظمات التنظيمية (Organisations de réglementation) كمنظمة العمل الدولية^(٣٥). بينما تنتمي الفئة الرابعة من المنظمات جميع أوجه النشاط الدولي من سياسي واقتصادي وعسكري وتقني... وأضاف البعض إلى هذه الفئات فئة خامسة تعرف بالمنظمات العملية والإنتاجية (Organisations Opérationnelles) وهي التي تقوم بتنفيذ مهمة معينة

(٣٣) وتعتمد المنظمات إتخاذ قراراتها بالتوافق (Consensus) أي خارج عن إطار التصويت الفردي التقليدي وبالرضا العام للدول الأعضاء. وفي غياب اعتراضاتها المبجلة يعكس التوافق محاولة لمصالحة الإجماع وطريقة الأكثرية وبالتالي لإقتفاء الأغلبية والمعارضة. فالأغلبية تدرك أنها تستطيع إتخاذ القرار الذي يناسبها بالتصويت إلا أنها تنجم عن ذلك في بعض الأحيان خوفاً أن يبقى نصاً دون تطبيق خارج إستقباله من لدن الدول الفاعلة. كذلك فإن هذه الأخيرة خشية أن يظهرها أي تصويت أقلية معزولة تنجبه بدورها للتوافق مع الأكثرية على نص مقبول بصورة إجمالية من الجميع وإن كان من شأنه لو عرض على التصويت أن يجر أكثر من إعتراض. وقد عمل بالتوافق في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. ويعمل به حالياً بشكل واسع في المنظمات المتخصصة وحتى في المؤتمرات الدولية، بينما كان أول استعمال له في منظمة الأمم المتحدة من قبل مجلس الأمن ثم ما لبث أن انتقل عام ١٩٦٤ إلى الجمعية العامة لتحتاكي التصويت على تعليق حق الإتحاد السوفياتي في المشاركة بالتصويت في الجمعية العامة نتيجة تأخره في دفع ما يترتب عليه من نفقات.

— راجع :

- M Virally: L'organisation mondiale, op. cit., p. 505.
- H. Cassan: Le consensus dans la pratique des N.U., A.F.D.I., 1971.
- Ph. C. Jessup: Procedure by Consensus silence gives consent, Mélanges Morelli, p. 401 et s.
- T. Treves: Devices to facilitate consensus, the experience of the law of the sea conference, Italian Y.B., 1976, p. 39 et s.
- U. Villani: Conciliation and consensus in U.N.C.T.A.D., Italian Y.B., 1976, p. 61 et s.

(٣٤) راجع محمد عزيز شكري: مرجع سابق الذكر، ص ٧٠ - ٧١.

(٣٥) انظر:

- Ph. Marin: Droit international public, Cours de Droit, 1975, p. 344.

بشكل مباشر وبوسائلها الخاصة أو تضطلع باستغلال مورد ما^(٣٦). بل وقد يجمع بعض المنظمات الاختصاص القضائي، «التشريعي»، والتنفيذي كما هو الحال في الجماعات الأوروبية، وعليه يبدو واضحاً في هذا الإطار أن التصنيف القائم على تقسيم المنظمات بين منظمات تكاملية ومنظمات تعاونية هو أفضل التصنيفات.

ثانياً - المشاركة في المنظمات أو عضويتها

١ - مفهوم العضوية:

المهم في هذا المضمار هو ملاحظة وجود عدة درجات من الاشتراك في المنظمات، والحقيقة أن الشكل الأساسي للاشتراك هو العضوية في المنظمات الدولية. والعضو في المنظمة يتمتع بكامل الحقوق والواجبات المترتبة على دخوله في المنظمة. ولكن هذا لا يعني بأن جميع الأعضاء هم متساوون وعلى مستوى واحد داخل المنظمة. فالواقع يدل على وجود منظمات لا تساوي بين أعضائها إلى جانب منظمات تعتمد مبدأ المساواة المطلقة. فالأمم المتحدة مثلاً تميز في مجلس الأمن الدولي بين أعضاء دائمين (الخمس الكبار) وبين أعضاء غير دائمين، كذلك فإن صندوق النقد الدولي (F. M. I.) يعتبر منظمة لا تساوي بين أعضائها حيث تعتمد مبدأ الانتخاب المتوازن (Vote par pondération) أي الانتخاب المبني على حجم مساهمة الدولة في رأسمال الصندوق، ويعني آخر المبني على غناء الدولة. فالدولة التي تساهم مساهمة أكبر يكون لها العدد الأكبر من الأصوات (هذه الدولة هي بالتخصيص الولايات المتحدة الأمريكية)^(٣٧).

إن عدم المساواة بين الأعضاء يطبق في السوق الأوروبية المشتركة، فالدول الكبيرة في هذه السوق كفرنسا، ألمانيا وبريطانيا وإيطاليا وإسبانيا لها عدد أكبر من الأصوات من الدول الصغيرة كبلجيكا وهولندا واليونان والبرتغال والدانمارك وإيرلندا واللكسمبورغ.

إن العضوية في المنظمات قد تكون عضوية أصلية (Originaire) وقد تكون عضوية لاحقة (أي عضوية) بالانكساب أو الانضمام أو القبول (Par adhésion ou admission) والأعضاء الأصليون هم

(٣٦) وهذا ما ترتبه إتفاقية جامايكا لقانون البحار لعام ١٩٨٢ بالنسبة للسلطة الدولية التي كلفت باستكشاف واستغلال المنطقة الدولية من قاع البحار والمحيطات (هواد ١٥٦ وما بعد).

(٣٧) انظر:

— N. Fenberg. L'admission de nouveaux membres à la S.D.N. et à l'O.N.U. R.C.A.D.I. ١. 1952. p. 293 et s.

— B. Askin. New states and I.O. UNESCO. Paris 1955

(٣٨) تنحد القرارات الهامة في صندوق النقد الدولي بأكثرية ٤/٥ الأصوات المتوازنة المشتملة على أكثرية ٢/٥ عدد الدول الأعضاء في الصندوق.

— R. Drago: La pondération dans des organisations internationales. A.F.D.I. 1956. p. 529 et s. راجع.

الأعضاء المؤسسون للمنظمة الذين يفترض بهم قبول الأعضاء المتسبين. وهكذا نصت المادة الثالثة عشر من شريعة الأمم المتحدة على أن الأعضاء الأصليين هم الدول التي اشتركت في مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد في سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ والتي توقع على الشريعة وتصادق عليها بموجب المادة ١١٠ والدول التي وقعت من قبل إعلان الأمم المتحدة الصادر في أول يناير عام ١٩٤٢. وقد بلغ عدد هؤلاء الأعضاء الخمسين (عدا بولونيا التي وقعت الشريعة في ١٩٤٥/٦/٢٦). أما بقية أعضاء الأمم المتحدة فهم أعضاء لاحقون أي منضمون لاحقاً. كذلك فإن منظمة السوق الأوروبية المشتركة تحوي لتاريخه على ستة أعضاء أساسيين وعلى أعضاء منضمين.

إن التفرقة بين الأعضاء الأساسيين والأعضاء اللاحقين هي تفرقة بحث شكلية لا تتضمن أي تمييز بينهما على صعيد عملي. إنها تفرقة تقتضيها الظروف إذ لا بد لقبول أعضاء جلد من وجود الهيئة ذاتها وهذا ينطوي على وجود أعضاء أصليين بها أي مؤسسين. إن الأعضاء الأصليين كالأعضاء المنضمين هم أعضاء كاملون من حيث الحقوق والواجبات.

وإلى جانب العضوية الكاملة هناك العضوية غير الكاملة أي العضوية المشاركة (Associée) والعضوية المراقبة (d'observation). إن وجود نظام العضوية المشاركة يفسر بعدة عوامل: أولاً، أنه يسمح لبعض المجموعات ناقصة السيادة من المساهمة في نشاط المنظمة الدولية. وعليه فإن بعض المنظمات المفتوحة للأقاليم ذات السيادة تقبل في عضويتها أقاليم أخرى ليس لها السيادة الكاملة، وهذا ما كان متبعاً في عهد العصبة وما نراه يطبق اليوم في الأمم المتحدة لصالح منظمة التحرير الفلسطينية، ثانياً، أنه يقيم علاقات مميزة ومفضلة بين المنظمة والدول الثالثة، وهذه العلاقات تنظم بواسطة اتفاق بين الفريقين، نذكر على سبيل المثال اتفاق المشاركة العام بين يوغوسلافيا ومنظمة التعاون والإغناء الاقتصادي (O.C.D.E.)، ثالثاً، أنه يؤمن بعض المنافع والفوائد للدولة المرتبطة باتفاق المشاركة مع المنظمة. وهكذا فإن الدول التي تتمتع بهذه العضوية مع السوق الأوروبية المشتركة تستفيد من المساعدات الاقتصادية التي تقدمها هذه الأخيرة، وبصورة عامة فإن الأعضاء المشاركين يستطيعون المساهمة في أعمال المنظمة وفي مناقشاتها ولكن دون أن يكون لهم حرية التصويت.

وفيا لخص الأعضاء المراقبون، فلهم الحق في حضور المناقشات التي تجري داخل هيئات المنظمة المعنية دون المشاركة في هذه المناقشات. فسويسرا مثلاً عضو مراقب في الأمم المتحدة، لها أن تختصر الجلسات وأن تكون على علم بنشاطات المنظمة ولكن دون أن تشترك في المناقشات أو في التصويت على أخذ القرارات.

٢ - طرق القبول في العضوية:

نعود ونذكر بأن العضوية في المنظمات الدولية مقصورة من الناحية البدئية على الدول ذات السيادة على أن بعض المنظمات تحتوي على مجموعات منظمة لا تشكل دولاً. ولكن حتى

يمكن قبول هذه الدول أو هذه المجموعات في المنظمة ويجب أن تكون هذه الأخيرة مهياً لذلك .
فالمواقع يدل على وجود منظمات دولية مغلقة (Fermées) ومنظمات دولية مفتوحة (Ouvrtes)، الأولى لا تسمح بدخول أعضاء جدد إليها أي لا تقبل بالعضوية اللاحقة، نذكر على سبيل المثال اتحاد البنلوكس (Benelux) الذي يجمع بين بلجيكا البلاد الواطئة (هولندا) واللكسمبورغ، وكذلك منظمة دول أميركا الوسطى (O. D. E. C. A.) التي تقوم على لائحة مغلقة من الأعضاء ليست قابلة للزيادة .

أما الثانية أي المنظمات المفتوحة قد تكون مفتوحة بصورة مطلقة أي تسمح بالانتساب إليها لمجرد إعلان الرغبة في ذلك من قبل الدولة المعنية، ومثل هذه المنظمات لا وجود لها اليوم^(٣٩) . وقد تكون مفتوحة بصورة نسبية أي تفرض شروطاً إجرائية لإمكانية الانضمام إليها . إن هذه الشروط تختلف باختلاف المنظمات . فمن ناحية هناك المنظمات التي لا تشمل الأعضاء الجدد إلا بعد تقديم طلبات انتساب من قبل الدول طالبة العضوية مشفوعة بتصاريح رسمية تتضمن تعهد هذه الدول بقبول الالتزامات التي يقرها ميثاق المنظمة وبعد موافقة جميع أعضاء هذه المنظمة على الطلبات المذكورة . إن قاعدة التصويت بالإجماع تطبق عادة في منظمات لها درجة شديدة من التكامل أو تهتم بأمور سياسية وعسكرية هامة كأموال الدفاع . وعليه يجب توفر موافقة إجماع أصوات أعضاء السوق الأوروبية المشتركة مثلاً ليصار إلى قبول عضوية دولة جديدة . كذلك فإن الدخول في منظمة حلف الأطلسي يستدعي الحصول على تأييد مجموع أعضاء هذا الحلف .

من ناحية ثانية هناك المنظمات وخاصة ذات النزعة العالمية، التي تكتفي بالأغلبية البسيطة أو بالأغلبية الموصوفة في قبول الأعضاء الجدد . فالأمم المتحدة مثلاً تقبل طلبات العضوية بعد موافقة مجلس الأمن بالأغلبية العادية المتضمنة طبعاً لأصوات الخمسة الكبار وبعد موافقة الجمعية العامة بأغلبية الثلثين .

٣ - عوارض العضوية :

إن إمكانية الدخول في المنظمة تعني بالضرورة إمكانية الخروج منها . ويعني آخر مقابل إجراءات القبول في عضوية المنظمة الدولية هناك إجراءات تعليق العضوية والخروج منها .

يأخذ تعليق العضوية شكلين : الأول يترجم بحرمان العضو من حقه بالتصويت والثاني بإيقاف عضويته أي بوضعه لمدة زمنية غير محددة خارج المنظمة . فالمادة ١٩ من شرعة الأمم المتحدة تنص على أن لا يكون للعضو حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان مجموع التأخر عليه من اشتراكاته يوازي قيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين

(٣٩) كان من الممكن حتى عام ١٩٤٧ لدولة ما أن تصبح عضواً في اتحاد البريد الدولي بمجرد الانتساب إلى المعاهدة التي أنشأت

أو يزيد عنهما. والواقع أن اعتبارات سياسية - ت دون تطبيق هذا النص على أي من الدول الأعضاء الذين لم يسدّدوا اشتراكهم في نفقات الأمم المتحدة كالاتحاد السوفياتي وفرنسا وغيرهم. وكانت حجة هاتين الدولتين في عدم الدفع أن نفقات قوات الطوارئ الدولية وقرارات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الشرق الأوسط، الكونغو، قبرص وغيرها لا تعد نفقات للمنظمة. علماً أن الجمعية العامة كانت قد استشارت محكمة العدل الدولية في هذا الشأن فجاء رأي هذه الأخيرة بتاريخ ١٠/٦/١٩٦٢ بأن هذه النفقات كالتنفقات الإدارية تعد نفقات للأمم المتحدة ولا فرق قانوناً بين واجب تأديتها.

من ناحية ثانية، تنص المادة الخامسة من الشريعة على أنه يجوز للجمعية العامة أن توقف أي عضو اتخذ مجلس الأمن ضده عملاً من أعمال المنع أو القمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها. ومن نتائج هذا الإيقاف حرمان العضو من المشاركة في جلسات هيئات الأمم المتحدة ولجانها وفروعها المختلفة ومنعه طبعاً من التصويت. وبهذا يختلف إيقاف العضوية عن حرمان العضو من حقه بالتصويت حيث يستمر العضو الممنوع من التصويت في حضور المناقشات والمشاركة فيها كغيره من الأعضاء^(٤٠). كذلك فإن إيقاف العضوية يمنع العضو المعاقب من الاستفادة من جميع الخدمات التي تقدمها المنظمة في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية، وقد يمتد أثر الإيقاف إلى بعض الوكالات المتخصصة. فدمستور منظمة الأونيسكو ينص على أن إيقاف العضوية في هذه المنظمة قد يكون نتيجة لإيقاف العضوية في الأمم المتحدة. والحقيقة أن إيقاف العضوية هو إجراء صعب التحقيق خاصة وأنه يأتي كنتيجة لعمل من أعمال المنع والقمع ضد العضو. وأعمال القمع والمنع هي أعمال تتخذ بموجب الفصل السابع من الشريعة وبناء على قرارات من مجلس الأمن ليس لها قوة إلزامية إلا إذا حازت على أغلبية تسعة أعضاء من بينهم الخمسة الكبار وهذا تقريباً شيء مستحيل الحدوث. وللأسف لم يطبق هذا الإيقاف علانية كإجراء تأديبي بحق أي دولة رغم أنه هدد بوضعه موضع التنفيذ ضد اتحاد جنوبي أفريقيا بالنظر لسياسته العنصرية. ونشير بأن شيئاً من إيقاف العضوية قد اتخذ ضد الاتحاد المذكور بطريقة غير مباشرة ونحت ستار الإجراء الإداري بعدم اعتماد أوراق ممثلي الدولة. فقد رفضت لجنة فحص أوراق الاعتماد وتبعتها بذلك الجمعية العامة في دورتها الخامسة والعشرين قبول أوراق اعتماد مندوبي حكومة جنوبي أفريقيا استنكاراً لسياساتها العنصرية، وكان هذا الرفض يعني عملياً تجريد عضوية هذه الدولة التي تمارس التمييز العنصري. وجمدت عضوية مصر في منظمة مؤتمر الدول الإسلامية في ٩/٥/١٩٧٩ أثر توقيع

(٤٠) انظر: محمد عزيز شكري، مرجع مذكور، ص ١٦٥.

— J.H. Lavieille: La procédure de suspension des droits d'un Etat membre des N.U., R.G.D.I.P., 1977, p. 431 et s.

مصر لمعاهدة السلام مع إسرائيل ثم استعادت مركزها في المنظمة مع انعقاد مؤتمر الكويت بتاريخ ١٩٨٧/١/٢٦.

أما الخروج من العضوية فله شكلان: الأول خروج قسري يتم بالطرد والثاني خروج طوعي يتم بالانسحاب. والطرد يعتبر من أشد وأخطر الإجراءات التأديبية التي تتخذ بحق العضو كرد على إمعانه في انتهاك مبادئ المنظمة، ويقرر من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة مثلاً بأغلبية الثلثين بناء على توصية من مجلس الأمن مأخوذة بأغلبية تسعة أعضاء من بينهم أصوات الدول الدائمة. وهكذا فإن المادة السادسة من الشريعة ترى بأنه «إذا أجمع عضو من أعضاء الأمم المتحدة في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناءً على توصية من مجلس الأمن. إن من نتيجة طرد العضو التحلل من إلتزاماته نحو المنظمة. ولكن هذا لا يعني خاصة بالنسبة لشريعة الأمم المتحدة عدم احترام المبادئ القانونية العامة المتزمتة في هذه الشريعة وما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين. والواقع أن عقوبة الطرد لم تطبق حتى الآن على أي من أعضاء الأمم المتحدة نظراً لخطورتها ولأنها قد تؤدي إلى فشل هذه المنظمة^(٤١). بينما طردت مصر في ١٩٧٩/٤/٢٦ من جامعة الدول العربية إثر توقيعها لاتفاقية كعب ديفيد مع إسرائيل.

وفيما يخص الشكل الثاني في ترك المنظمة أي الانسحاب فهو تصرف من طرف واحد تقوم به الدولة المنسحبة حيث نرى أنه لم يعد من مصلحتها البقاء كعضو في المنظمة المعنية بالأمر. وقد أثرت مناقشات كثيرة حول إمكانية الانسحاب خاصة من منظمة الأمم المتحدة^(٤٢). فالشريعة لا تنص على جواز أو عدم جواز الانسحاب.

وكان هذا السكوت متعمداً حيث جاء كحل وسط بين تيارين متصارعين في وسط المؤتمرات في سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥. التيار الأول عارض الانسحاب ونادى بعدم إباحته كونه يهدد وجود المنظمة ويضعف من طبيعتها العالمية. والتيار الثاني ناصر إمكانية الانسحاب ملاحظاً بأن العضوية في الأمم المتحدة وفي بقية المنظمات الدولية إختيارية، وعليه فما دام الدخول حراً ينبغي أن يكون الخروج كذلك حراً. لهذه الاعتبارات قررت لجنة الصياغة عدم تضمين الشريعة نصاً يميز الانسحاب من الهيئة أو يمنعه.

ومع أن الفقه وبعض الدول قد وافقت على عدم تناسية الانسحاب فهم يضعون بعض الاحتمالات التي تميز للدولة الانسحاب. من هذه الاحتمالات عجز الأمم المتحدة عن حفظ السلام، التضحية بمبادئ القانون الدولي والعدالة وعدم موافقة العضو على ما قد يحدث من

(٤١) راجع:

— L.B. Sohn, Expulsion or forced withdrawal from I.O., Harvard Law Review, 1964, p. 1381 et s

(٤٢) انظر:

— F. Dehouste: Le droit de retrait des Nations Unies, R.B.D.I., 1965, p. 30 et s., 1966, p. 8 et s

تغير في حقوق الدول الأعضاء وواجباتها بسبب تعديل الشرعة... إلخ. فقد انسحبت الولايات المتحدة في ١٩٧٧/١١/١٤ من منظمة العمل الدولية متهمة هذه الأخيرة بمخالفة دستورها باتباعها للتمثيل المثلث والاهتمام بالقضايا السياسية ومعاداة إسرائيل، وأتبع ذلك بانسحابها ولنفس الأسباب تقريباً من منظمة الأونيسكو في نهاية عام ١٩٨٤ بعد فترة سنة من الإنذار، كذلك فعلت انكلترا في نهاية عام ١٩٨٥. وانسحبت المغرب من منظمة الوحدة الإفريقية في أوائل شهر تشرين الثاني ١٩٨٤ احتجاجاً على قبول عضوية الجمهورية الصحراوية. أما بالنسبة للأمم المتحدة فلم تنسحب من عضويتها حقيقة سوى دولة واحدة هي أندونيسيا ولفترة وجيزة بدأت في ١٩٦٥/١/٢٠ وانتهت في ١٩٦٦/٩/٢٨ بعودة هذه الأخيرة إلى حظيرة منظمة الأمم المتحدة. وقد حرصت المنظمة العالمية على قبول عودة أندونيسيا دون تطبيق إجراءات العضوية الجديدة للمحول دون اتخاذ هذا الانسحاب كسابقة تنبها دول أخرى ولللقضاء على كل المخاوف التي أثارها الانسحاب المذكور ومن ثم لإظهار عدم جدواه مما يشكل عبرة لجميع الدول^(٤٤).

III - هيئات المنظمات وصلاحياتها

أولاً: هيئات المنظمات

تحقق المنظمة على الطبيعة ببناء داخلي مؤلف من هيئات تمارس داخلها الاختصاصات من قبل الأشخاص المعتمدين من قبل دولهم أو الموظفين الدوليين. وهذه الهيئات قد تكون رئيسية أو فرعية^(٤٥).

١ - الهيئات الأساسية

هي الهيئات التي تنص عليها وتعملها وثيقة إنشاء المنظمة. وليس هناك من نظرية عامة في الهيئات الرئيسية أو قاعدة عامة في تكوينها. فكل منظمة تحتوي على عدد معين من الهيئات الرئيسية التي تختلف باختلاف أصناف المنظمات المذكورة وإطار عملها. ولكن نستطيع أن نلاحظ بأن كل منظمة دولية تشتمل على هيئة موسعة (جمعية) تضم جميع ممثلي الدول الأعضاء

(٤٣) وكان اتحاد جنوبي أفريقيا قد انسحب من منظمة العمل الدولية عام ١٩٦٦ بينما تركتها ألبانيا عام ١٩٦٧ وغادرتها جمهورية اللوسوتو عام ١٩٧١. علماً أن الانسحاب الأمريكي كان أخطرهما حيث كانت الولايات المتحدة تساهم بـ ٢٥٪ من ميزانية المنظمة. وهذا ما يصح حيال الانسحاب الأمريكي من الأونيسكو إذ شكلت المساهمة الأمريكية ما لا يقل عن ١٩٪ من موازنة المنظمة السنوية.

(٤٤) راجع حول ذلك:

— N. Feinberg. Unilateral withdrawal from the U.N., The Indonesian intermezzo, A.J.I.L., 1967, p. 182 et s.
— E. Schwebel Withdrawal from the U.N., the Indonesian intermezzo, A.J.I.L., 1967, p. 661 et s.

(٤٥) انظر حول تصنيف هيئات المنظمات الدولية وأهمها:

— J.M. Dehouste: Les O.I. Essai d'une théorie générale. Liège 1968, p. 133 et s.
— Z.M. Klepaki: The Organ of I.O., Sigthoff, LaHaye, 1978, 138 p.

في المنظمة الذين تناط بهم مسؤولية أخذ القرارات الجوهرية، هذه الجمعية لا تلتزم إلا بأوقات معينة. هناك كذلك الهيئة الإدارية وتسمى عادة بالأمانة العامة المؤلفة من موظفي المنظمة الذين يتولون تحضير وتبثية عمل الجمعية وتنفيذ قرارات هذه الأخيرة والمهام التي تكلفهم بها.

هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فهناك المنظمات التي تعتبر أشد تعقيداً في تركيبها الداخلي. فبالإضافة إلى الجمعية والأمانة العامة تحتوي هذه المنظمات على هيئات مصغرة مؤلفة من ممثلي بعض الدول الأعضاء المنتخبين لمدة معينة من قبل الجمعية مثل المجلس لدى المنظمة الدولية للطيران المدني المكون من ممثلي سبع وعشرين دولة يتنخبهم أعضاء الجمعية العامة. وأخيراً توجد بعض المنظمات التي تتميز ببنيان يشابه بنيان الدول وهذه هي حالة المنظمات الأوروبية كالسوق الأوروبية المشتركة التي تمتلك على مجلس ولجنة عامة يمثلان السلطة التنفيذية وعلى جمعية برلمانية حالياً البرلمان الأوروبي وعلى محكمة عدل.

٢ - الهيئات الفرعية^(٤٦)

الهيئات الفرعية هي الهيئات التي تحدتها الهيئات الأساسية في المنظمة. وعلى العكس من نظام الهيئات الرئيسية المنصوص عنه في وثيقة إنشاء المنظمة فإن نظام هذه الهيئات الفرعية يثير كثيراً من الأسئلة المعقدة. فالقاسم المشترك الوحيد بين الهيئات الفرعية هو طريقة إنشائها بقرار من قبل الهيئات الدائمة الرئيسية. ومع هذا فإن الهيئات الفرعية ليست مرتبطة بالمنظمة ككل بل بالعضو الذي يقيمها. لذلك لا يتكلم عن هيئات فرعية للأمم المتحدة بل عن هيئات فرعية أو ملحقة بالجمعية العام أو بمجلس الأمن ومجلس الرصاية. وفيما عدا إنشائها فإن الهيئات الفرعية تبرز إختلافاً كبيراً في تكوينها. فالواقع يدل على أن هناك هيئات فرعية تكونت بصورة دائمة لمساعدة الأعضاء الأساسيين في تنفيذ مهامهم، نذكر على سبيل المثال اللجان السبع التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبيل تسهيل مهمتها وتخصير المشاريع والقرارات والتوصيات. بالمقابل يرتبط وجود كثير من الهيئات الفرعية بتنفيذ مهمة من المهمات. فقرة الطوارئ الدولية مثلاً التي أوجدها مجلس الأمن الدولي في منطقة الشرق الأوسط تعد هيئة فرعية أنيط بها حفظ السلام في هذه المنطقة. وهي لا تعد هيئة دائمة حيث أن وجودها مرهون بالقيام بالعمل الذي كلفت به. ولكن هذا لا يمنع كما نلاحظ بقاء هيئة فرعية مدة طويلة من الزمن في تنفيذها لعمل في الأعمال.

إن تنوع الهيئات الفرعية يظهر على مستوى تكوينها. فهناك الهيئات المؤلفة من الدول أي

(٤٦) راجع:

— P. Reuter, Les organes subsidiaires des organisations internationales, Mélanges Basdevant, Paris, Pedone, 1960, p. 415 et s.
— Chronique relative à l'O.C.D.E., in A.F.D.L., 1970, p. 720 et s.

من ممثلين عن الدول الأعضاء في المنظمة وهناك الهيئات المكونة من الأشخاص المعيّنين مباشرة من قبل المنظمة دون المرور بالدول. فتعين الكونت برنادوت من قبل مجلس الأمن وإرساله مع بعض المساعدين إلى فلسطين كوسيط دولي بين العرب وإسرائيل عام ١٩٤٨ يعد تشكيلاً للجنة فرعية. كذلك تقوم الهيئات الأساسية مثلاً في الأمم المتحدة في حالات متعددة بتسمية الدول التي ستكون هيئة من الهيئات الفرعية كلجان التحقيق والمصالحة. ففي هذه الحالة تعتمد الدول الأعضاء بنفسها إثر تسميتها بتعيين ممثلها في اللجان.

والبحث عن نظرية عامة للهيئات الفرعية يقود لدراسة صلاحيات هذه الأخيرة. فأول ما يتبادر إلى الذهن في هذا الإطار التساؤل حول ما إذا كانت الهيئات الرئيسية مخولة حق إسناد اختصاصات واسعة إلى الهيئات الفرعية. ولورد على التساؤل المذكور نعود إلى بعض السوابق في نطاق الأمم المتحدة خاصة حين قررت الجمعية العامة إنشاء لجنة الإنابة (Commission intérimaire) عام ١٩٤٧. وكان المشروع يقضي باستحداث لجنة مؤلفة على نمط الجمعية العامة (من جميع الدول الأعضاء) مهمتها تصريف الأعمال خلال فترة عدم انعقاد جلسات الجمعية العامة. وقد لاقى في هذا المشروع معارضة شديدة من بعض الدول وعلى رأسها الاتحاد السوفياتي الذي حاول إثبات أن الجمعية العامة هي هيئة ذات دورات، وجعلها هيئة ذات وجود متواصل يتعارض مع محتوى الوثيقة التي أنشأتها ونظمت حياتها أي السرعة. وأضاف ممثل الاتحاد السوفياتي بأن الصلاحيات الممنوحة للجمعية بموجب الشرعة هي اختصاصات ذاتية موقوفة على الجمعية ولا يمكن أن تمارس إلا من قبلها وليس من قبل هيئة فرعية أوجدتها هي نفسها. والحقيقة أن هذه المناقشة القانونية قد توقفت سريعاً حيث لم تستطع لجنة الإنابة - الجمعية الصغيرة كما يسميها البعض - من أن تقوم بأي عمل مفيد فتواترت عن الأنظار واندثرت.

ونهاية الأمر ومروراً بسوابق أخرى نرى بأنه ليس هناك من قاعدة عامة في القانون الدولي العام تحدد صلاحيات الهيئات الفرعية، إنها قضية ترتبط بالظروف المحيطة بإنشاء مثل هذه الهيئات وبممارستها لمهامها مع استثناء واحد يمثل بالجماعات الأوروبية. فيفضل أحكام محكمة عدل هذه الجماعات ظهرت في هذا النطاق بعض القواعد القانونية التي تنظم قضية صلاحيات الهيئات الفرعية. فليس لهذه الأخيرة حسب هذه الأحكام سوى ممارسة صلاحيات محدودة وليس لها أن تستفيد من تنازل تام عن الصلاحيات، بل وعليها أن تبقى تحت مراقبة الهيئة الرئيسية. وعليه نرى بأن المحكمة الأوروبية قد طبقت نظرية القانون الفرنسي المتعلقة بالتفويض أو بالوكالة (Théorie de délégation). ولكن هذا المثل يبقى محدود النتائج وأعجز من أن يصلح كأساس للتعميم على بقية المنظمات الدولية.

ثانياً: صلاحيات المنظمات^(٤٧)

إن الأساس في ممارسة المنظمات لصلاحياتها هو مبدأ الاختصاص^(٤٨). فخلافاً للدولة التي تتمتع بعمومية الصلاحية في جميع الميادين، تقوم المنظمة الدولية بالمهام والوظائف التي أوكل إليها تحقيقها بالوثيقة أو المعاهدة التي أنشأتها. ولكن مبدأ الاختصاص لا يحل جميع المشاكل المطروحة في إطار ممارسة المنظمات الدولية لنشاطها. فكثيراً ما تكون المعاهدة المنشئة غامضة في نصوصها مما يستوجب اللجوء إلى تفسيرها. لذلك سندرس الوسائل الكفيلة بحل منازعات الصلاحية وقواعد تفسير الميثاق المكون للمنظمة.

١ - وسائل حل المنازعات المتعلقة بالصلاحيات^(٤٩)

إن المنظمات التي تتضمن هيئة قضائية أساسية مكلفة بالنظر في جميع قضايا النزاعات المتعلقة بصلاحياتها قليلة ولا تتعدى في شكلها الكامل النطاق الأوروبي حيث توجد محكمة عدل الجماعات الأوروبية التي تفصل بصورة نهائية بالمسائل المقدمة إليها والتي تحمل على خلاف بين الدولة العضو والجماعات المذكورة بصدد قيام هذه الأخيرة بعمل من الأعمال.

فنحن في هذا النطاق أمام منظمة دولية تامة الهيئات ولا مجال لأي شك حول ممارستها لإختصاصها. فعل غرار وظيفة السلطة القضائية في الدول التي تفصل في المنازعات الناشئة عن إصدار القوانين من قبل السلطة التشريعية وتطبيقها من قبل السلطة التنفيذية، تقوم محكمة عدل الجماعات الأوروبية بإزالة كل خلاف صادر عن نشاطات المجلس أو اللجنة أو البرلمان الأوروبي. ولكن هذا المثل كما ألمحنا سابقاً يشكل أحد الشواذات ولا يمكن الإعتماد عليه لأن المنظمات الدولية لا تحتوي عموماً على هيئات قضائية من هذا النوع.

والواقع أن بعض المنظمات الدولية قد حلت هذا الإشكال بشكل قاطع بالنص في موائيقها بأن كل نزاع يتعلق بصلاحياتها يجب أن يحل من قبلها وب نفسها أي من قبل الهيئة الإجرائية فيها دون اللجوء إلى أية هيئة أخرى، وهذا ما اتبعته المنظمات الدولية ذات الصبغة المالية. فوثائق إنشاء صندوق النقد الدولي (F.M.I.) والبنك الدولي للإنشاء والتعمير وجميع

(٤٧) راجع:

— C.W. Jenks: The proper law of international organisation, London, Stevens, 1962.

— B. Pallier: Le droit interne des O.I., R.C.A.D.I., 1969, p. 7 et s.

— D. Ruzié: Organisations internationales et sanctions internationales, Paris, A. Colin 1971.

(٤٨) انظر بالتخصيص:

— Ch. Chaumont: La signification du principe de spécialité dans les organisations internationales, Mélanges Rohn, p. 55 et s.

— D. Bindschedler: La délimitation des compétences de N.U., R.C.A.D.I., 1963, I, p. 312 et s.

(٤٩) راجع عموماً:

— D. Bindschedler: Le règlement des différends relatives aux status d'une organisation internationale, R.C.A.D.I., 1968, p. 53 et s.

المنظمات الملحق بها تنص على أن أي خلاف بين الدول الأعضاء وهذه المنظمات يفصل بواسطة هذه الأخيرة. فالمنظمة في هذا الوضع هي الفريق وهي الحكم. غير أن هذا النوع من المنظمات يشكل حالة خاصة. إن معظم المنظمات الدولية لا تملك هيئات قضائية خاصة بحل خلافات الصلاحية ولا تعتبر أن هيئاتها صالحة للنظر في مثل هذه الخلافات التي تثيرها الدول الأعضاء في وجهها. فما العمل إذن؟

والحقيقة أن هناك منظمات تستطيع اللجوء إلى محكمة العدل الدولية في سبيل حل مثل هذه الخلافات. فالأمم المتحدة مثلاً والمنظمات المختصة لها حق الطلب إلى المحكمة المذكورة إعطاء رأيا إستشاري فيما يخص ممارسة هذه المنظمات لإختصاصها. وهنا نشدد على إمكانية طلب إعطاء رأي استشاري وليس إصدار حكم في القضية حيث أن المنظمات لا يمكنها حاضراً المثل أمام محكمة العدل الدولية، وقد يكون هذا أحد الأسباب لضعف المنظمات الدولية. وكما هو معروف فرأي المحكمة الدولية وإن كانت له أهميته المعنوية ليس إلزامياً للدول مثل الحكم. فعندما كانت المنظمة العالمية على خلاف مع بعض الدول كفرنسا والاتحاد السوفياتي التي رفضت المساهمة في النفقات التي اقتضتها عمليات حفظ السلام في العالم باعتبار أن هذه المصروفات ليست برأيها مصروفات للمنظمة، طلبت هذه الأخيرة رأي محكمة العدل الذي جاء عام ١٩٦٢ معاكساً لوجهة نظر الدول المتخلفة عن الدفع ومؤيداً لوجهة نظر المنظمة. ورغم ذلك لم تستمع الدول المعنية إلى هذا الرأي ولم يغير هذا الأخير من الأمر شيئاً.

أما بعض المنظمات الأخرى فقد رأت أن تحمل خلافات الصلاحية بطريقة بين دولية. ففي مثل هذه الظروف يقضي الميثاق المنشئ للمنظمة بعرض كل مشكلة تقع بين الدول الأعضاء في المنظمة حول الاختصاص على التحكيم أو على محكمة العدل الدولية. هذه الطريقة معقولة ومفيدة ولكن يلاحظ أنها غير كافية حيث تقتصر على خلافات الدول الأعضاء حول صلاحية المنظمة فقط ولا تشمل النزاعات هذه الأخيرة مع إحدى الدول الأعضاء المذكورة فلا الدولة العضو تستطيع أن تقاضي المنظمة ولا المنظمة تستطيع أن تعرض خلافها مع الدولة العضو على التحكيم أو على المحكمة الدولية.

يوجد أخيراً عدد كبير من المنظمات التي لا تعتمد أية طريقة مسبقة للنظر بنزاعات الاختصاص، مثل هذه النزاعات تثار وتبقى دون حل أو يبقى حلها مرتبطاً بعدة عوامل وظروف مناسبة، وفي الغالب يصار إلى تصفيتها بواسطة المفاوضات والتسويات التي تعقد بين الدول الأعضاء والمنظمات صاحبة العلاقة.

٢ - تفسير الوثيقة المنشئة للمنظمة :

ما يهمننا هو معرفة ما إذا كان يوجد من قواعد مختصة بتفسير المعاهدات المكونة للمنظمات الدولية لجنة اختصاصاتها، وعلينا أن نختار في هذا المجال بين التفسير الضيق

والتفسير الواسع للصلاحيات^(٥٠). الأول يمنح المنظمات الدولية في حالة غموض النص صلاحيات محدودة ويحفظ بالنتيجة جميع مظاهر السيادة للدولة العضو، أما الثاني فيهتم على العكس بتوسيع صلاحيات المنظمة على حساب الدول الأعضاء.

إن بعض الفقهاء المتسلحين مبدأ سيادة الدولة يدافعون عن الاتجاه الضيق في تفسير اختصاصات لمنظمات الدولية ويقولون بضرورة الأخذ به. ولكن الممارسات والسوابق الدولية، خاصة قضاء المحاكم الدولية ينحون نحواً مغايراً. ففي معظم الحالات التي عرضت فيها خلافات الصلاحيات عمدت المحاكم المذكورة على الأخذ بالتفسير الواسع لصلاحيات المنظمات الدولية وعلى تكبير دائرتها. ومن هنا نشأت نظرية الصلاحيات الضمنية للمنظمات الدولية^(٥١) (Théorie des compétences implicites des organisations internationales) التي نرى من الواجب علينا لأهميتها أن نذكر بأهم عناصرها.

وضعت نظرية الصلاحيات الضمنية خدمة لأهداف الأمم المتحدة وتسهيلاً لمهمتها. ولكن من الخطأ الاعتماد بأن النظرية المذكورة لم تكن موجودة قبل قيام الأمم المتحدة. فلقد ظهرت في فترة ما بين الحربين واستعملت من قبل المحكمة الدائمة للعدل الدولي في مجموعة من الآراء حول صلاحيات منظمة العمل الدولية. ففي رأيها الصادر بتاريخ ١٢/٨/١٩٢٢ كان على المحكمة الدائمة أن ترد على ما إذا كانت صلاحية منظمة العمل الدولية تقتصر فقط على النشاط الصناعي أو تمتد كذلك إلى العمل الزراعي. وقد أفتت هذه المحكمة بشمول العمل الزراعي ضمن صلاحيات المنظمة المذكورة. وهكذا تكون قد اختارت تفسيراً لفظياً صرفاً يؤدي إلى توسيع الصلاحيات. فالمحكمة رأت أن المعاهدة التي أنشأت منظمة العمل الدولية (أي معاهدة فرساي) تستعمل كلمة عمل دون أي توضيح أو تحديد، وبما أن الزراعة كالصناعة تعتبر عملاً فإن عبارة «عمل» تطبق على الزراعة كما تطبق على الصناعة. وعليه فإن صلاحيات منظمة العمل الدولية تشمل هذين الفرعين المذكورين من العمل.

وتبدو طريقة التفسير التي اتبعتها المحكمة الدائمة للنظر في رأيها الثاني المؤرخ في ٢٠/٣/١٩٢٦ والمعروف برأي «معلمي المخازر»، وكان السؤال المطروح على المحكمة هو معرفة ما إذا كانت صلاحية منظمة العمل الدولية التي تشمل العمل المأجور بدون مناقشة تمتد لتشمل نشاط معلمي المخازر أو أرباب العمل وأصحاب المهن أي العمل غير المأجور. أفتت المحكمة في رأيها بالإيجاب وعللته قائلة بأنه إذا كانت منظمة العمل الدولية مدعوة لحماية العمال، ولها

(٥٠) راجع (Ch. Rousseau: Principes généraux du D I P, Paris) الذي يلاحظ بأن كل قيد اتفاقي يرد على سيادة الدولة لا يجوز التوسع في تفسيره ويجب فهمه في أصيق الحدود - كذلك. راجع سابقاً، ص ١٩٤ وما بعد.

(٥١) راجع:

— B. Royer-Hamery: Les compétences implicites des O I, Paris, L.G.D.J. 1962

صلاحيات واسعة في هذا المجال، فليس بالامكان ترجمة نية الأطراف المتعاقدة في إنشاء هذه المنظمة بإبعاد صلاحياتها عن شمول العمل غير المأجور.

وترسخ هذا التفسير الموسع في الرأي الثالث للمحكمة الدائمة حيث كان عليها أن تنتظر فيما إذا كانت منظمة العمل الدولية لها صلاحية حماية العمال الفكريين أو الذهنيين كصلاحياتها في حماية الأعمال البدنية أو اليدوية. أعطت المحكمة رأياً بالإيجاب ورأت بأنه إذا كان للمنظمة مهمة مراقبة الأعمال اليدوية فليس ما يحول في غياب النص المانع من امتداد هذه المراقبة إلى الأعمال الفكرية.

وعليه يسهل الاستنتاج بأن المحكمة الدائمة اتبعت في تفسيراتها خطأً يؤدي إلى توسيع دائرة صلاحيات منظمة العمل الدولية. ولكن هذه المحكمة لم تحاول أن تقيم نظرية عامة لتفسيراتها أو أن تنظر إلى الأمور برؤيا شاملة وعامة. والحقيقة أن مثل هذه المحاولة في النظرة الشاملة ستكرسها محكمة العدل الدولية صراحة بنظرية السلطات الضمنية لصالح الأمم المتحدة. وقد تبسّد هذا التنظير في الرأي الاستشاري للمحكمة الصادر بتاريخ ١١/٤/١٩٤٩ في قضية الكونت برنادوت المشهورة أو قضية التعويضات في الأضرار الناجمة عن الخدمة في الأمم المتحدة. ففي هذه القضية طلبت الجمعية العامة من المحكمة إعطاء رأياً في ما إذا كان من حق المنظمة العالمية القيام بمطالبة السلطات المسؤولة عن مقتل الوسيط الدولي برنادوت بتعويض الضرر الناتج عن ذلك وحماية أصحاب الحق أي ورثة الكونت برنادوت. ردت المحكمة بالإيجاب رغم عدم وجود نص صريح في الشريعة بخول الأمم المتحدة القيام بمثل هذه الحماية وتابعت قائلة بأنه: «ومماشياً مع القانون الدولي يجب أن تعتبر المنظمة الدولية كأنها تحتلك السلطات التي تعد ضرورية لممارستها وطاقاتها وإن لم تكن هذه السلطات مبينة في الشريعة».

من هنا إنطلقت النظرية المسماة بنظرية الصلاحيات الضمنية وكان من الأجدر تسميتها كما يظهر من النص بالصلاحيات الضرورية حيث أن المبرر في إسناد الصلاحيات كان ضروريها. ولكن بما أنها ضرورية فهي ضمنية. وعليه فالعبارة المكرسة اليوم هي عبارة الصلاحيات الضمنية. ولقد رجعت محكمة العدل الدولية إلى هذا الرأي في عدة أحكام وآراء لاحقة علماً أنها لم تستعمل عبارة صلاحيات ضمنية بحرفيتها وبدقتها. وهكذا ففي رأياً الاستشاري لعام ١٩٥٠ في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا أكدت المحكمة بأن الصلاحيات تجد دائماً مرورها في ضرورتها، وفي هذه الحالة بالذات، كان من الضروري أن ترأب السلطة المتدبة بواسطة منظمة وهذه المنظمة هي الأمم المتحدة. فمبرر الضرورة هنا لعب دوره وكان له أثره في الوصول إلى إقرار صلاحية الأمم المتحدة في مجال الانتخاب.

وقد دافعت محكمة العدل الدولية في رأي آخر صادر عام ١٩٥٤ حول آثار أحكام

المحكمة الإدارية للأمم المتحدة عن إنشاء هيئة قضائية من قبل الجمعية العامة لم تكن مرصدة في الشريعة واعتبرت أن وجودها ضروري من أجل حماية وضمان استقلال موظفي الأمم المتحدة، وهذا الاستقلال الذي يعتبر بنفسه ضماناً لحسن سير المنظمة الدولية. أما في الرأي الصادر عام ١٩٦٠ حول نفقات الأمم المتحدة فكان على المحكمة أن تفتي في كيفية توزيع الصلاحيات بين هيئات المنظمة وليس في إسناد الاختصاص إلى المنظمة ككل. وهذا ما عاد وتكرر في الرأي الاستشاري لعام ١٩٧١ الذي أصدرته المحكمة في قضية ناميبيا (Namibia) وبالنتيجة يظهر أن هذين الرأيين الأخيرين هما أقل أهمية مما سبقهما ولكن علينا أن نلاحظ بأن المحكمة قد سلكت كما فعلت في آرائها السابقة طريق التفسير المرن الذي يسمح بإعطاء كل هيئة من هيئات المنظمة الصلاحيات الأكثر امتداداً.

إن مجموعة هذه الآراء المتواردة تشكل أساساً متيناً لكل اتجاه فقهي يحاول إثبات قاعدة عرفية في تفسير صلاحيات المنظمات الدولية تفسيراً واسعاً وغير مترتب. وبالرغم من أن بعض الفقهاء يرفض الإقرار بمثل هذا الاتجاه مستنداً على آراء بعض القضاة المعارضين فإننا نرى بأن صفة التكرار التي تتحلل بها آراء المحكمة الدائمة للعدل الدولي ومحكمة العدل الدولية والقبول الضمني لها من قبل الأسرة الدولية تكونان نقطة انطلاق أساسية لتطبيق نظرية الصلاحيات الضمنية^(٥٢) أو الرجوع إليها طالما أن المعاهدة المنشئة للمنظمة لا تحتوي على نص صريح بأبعادها. ولا عجب أن يلاقي رأينا هذا مزيداً من الدعم بآراء وأحكام المحكمة الأوروبية للعدل التي تطبق نظرية الصلاحيات الضمنية لصالح الجماعات الأوروبية الثلاث: السوق الأوروبية المشتركة، جماعة الفحم والصلب والأيرونيوم.

وبالنتيجة وخارج كل إشارة إلى آراء المحاكم الدولية التي تعمل على تفسير صلاحيات المنظمات الدولية تفسيراً موسعاً، هناك ممارسات المنظمات الدولية نفسها التي لا يمكن إغفالها في هذا الإطار، هذه الممارسات تصب باتجاه التفسير المتحرر المرن. إن مثل الأمم المتحدة ذو دلالة كبيرة. فعلى أساس الممارسات وسعت هذه المنظمة صلاحياتها ونشاطها حتى كادت أن تقضي على مضمون الفقرة السابعة من المادة الثانية من الشريعة التي تحتفظ بحقل مفرز لصالح سلطة الدولة الوطنية^(٥٣). كذلك طورت الأمم المتحدة صلاحياتها بخلقها أشكالاً جديدة لتدخلها غير منظورة في الشريعة مثل قيامها بعمليات حفظ الأمن والسلام الدوليين وخصوصاً تأليفها وإرسالها لقوات الطوارئ الدولية التي لم تلاحظها الشريعة بصورة بيّنة^(٥٤).

(٥٢) ولكن هذا لا يعني أن تكون ممارسة صلاحيات المنظمات ممارسة عمكية مطلقة إنما ممارسة للاختصاصات بالقدر اللازم فقط والضروري لأداء وظائف المنظمة.

(٥٣) انظر سابقاً ص ١٩٨

(٥٤) راجع لاحقاً ص ٤١٩ وما بعد.

إذن هناك خلق للصلاحيات على أساس الممارسات. وهذا ما دفع ببعض المفكرين إلى إعطاء نظرية الصلاحية الضمنية أو نظرية الوظائفية مفهوماً تزايدياً وإلى تعليق الآمال العريضة على هذه النظرية خصوصاً في تحويل المجتمع الدولي تحويلاً جذرياً. فالفكرة العامة كانت تقول بأنه من الأفضل من الناحية التكتيكية ومنعاً للإصطدام بعقبة السيادة، إفراغ الدولة تدريجياً من محتواها الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي وتحويل جميع فروع هذه النشاطات الوطنية لصالح المنظمات الدولية عن طريق نظرية الصلاحيات الضمنية لهذه الأخيرة. وكانت تأمل من وراء هذا الإفراغ تهديم السلطة السياسية للدولة والسير تحت غطاء الوظائفية الدولية نحو إقامة الدولة العالمية، حلم الكثيرين من رجال السياسة واختصاصيي العلاقات الدولية. غير أن هذه الآمال العريضة ظلت آمالاً دون تحقيق. إن الدول لا تزال تحرص عملياً على سيادتها وعلى عدم التنازل عنها في أي شكل من الأشكال. ونظرية الصلاحيات الضمنية ليست أكثر من مجرد ترجمة أو تأكيد للشخصية القانونية المميزة للمنظمات الدولية، شخصية تقع إلى جانب الشخصية القانونية للدولة ولا يمكن أن تكون هي بذاتها أو تعلو عليها.

IV — الشخصية القانونية للمنظمات ووسائلها الخاصة

أولاً: الشخصية القانونية

١ — نشوء الشخصية القانونية

الشخصية القانونية كما يقول سير جون فيشر ولیم تكمين في امتلاك جماعة ما لحقوق وواجبات خاصة بها ومميزة عن حقوق وواجبات الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يؤلفون هذه الجماعة^(٥٥). ولم يتم الإعراف ببعض من هذه الشخصية القانونية للمنظمات الدولية إلا بعد مناقشات فقهية طويلة. فقد أنكر كثيرون شخصية المنظمات الدولية وأصروا على أن الدول هي وحدها أشخاص القانون الدولي أي وحدها تمتع بالأهلية القانونية. أما المنظمات الدولية فهي ينظرهم مجرد إطار للعلاقات القانونية وليست أشخاصاً قانونيين دوليين.

غير أنه ابتداء من نهاية القرن التاسع عشر بدأ الفقهاء بتغيير موقفهم واتجهوا نحو الإقرار بأن هناك بعض الهيئات والجماعات التي لا تشكل دولاً ولكنها صاحبة شخصية قانونية وتخضع لقانون العلاقات الدولية، وعليه فإن سلطان هذا الأخير لا يطبق على علاقات الدول

(٥٥) راجع:

— Mme Bastid, Problèmes juridiques posés par le droit des O.I., op. cit., p. 161.

— C.W. Jenks: The Legal Personality of I.O., B.Y.B.I.L., 1945, p. 267 et s.

— M. Rama-Martaldo: International legal personality and implied powers of I.O., B.Y.B.I.L., 1970, p. 111 et s.

— P. Reuter: Institutions internationales, P.U.F., 1972, p. 224 et s.

فما بينها فقط بل يمتد كذلك إلى العلاقات مع المنظمات الدولية^(٥٦). ولم يكن هذا التحول الفقهي وليد الصدفة. فلقد جاء كنتيجة للممارسات الدولية في هذا المجال. وأول اعتراف بالشخصية القانونية الدولية لإحدى المنظمات كان لصالح اللجنة الأوروبية للملاحة في نهر الدانوب التي أقامها مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ حيث أعطيت اللجنة المذكورة بادیء الأمر حتى عام ١٨٦٥ صلاحية جعل مجرى الدانوب صالحاً للملاحة وتنظيم الشؤون الإدارية فيه من استيفاء لرسوم المرور والقيام بأعمال المراقبة والشرطة. ثم أضيف إلى هذه الصلاحيات حق اللجنة في التقاضي في حال الإخلال بنظام الملاحة في هذا النهر وحق تسير البواخر التي تحمل علمها الخاص بها دون الخضوع لأية دولة أو أي نظام آخر.

وفي عام ١٨٨١ أتبع وثيقة عام ١٨٦٥ بنص إضافي يعلن بأن اللجنة الأوروبية للدانوب «تقوم بعملها باستقلال تام عن الدولة صاحبة السيادة الإقليمية». وكانت هذه العبارة تقوم على عدة مركّزات منها: شخصية اللجنة المختلفة عن شخصية الدول الأعضاء فيها والتي تقوم في وجه هذه الدول، خاصة في وجه دولة الإقليم الموجودة عليه، والتي يترتب عليها التمتع بحقوق ذاتية وبمصاصات ومميزات خاصة. هذا الوضع القانوني أدى إلى نشوء بعض الصعوبات بين رومانيا والدول المشتركة في اللجنة حول صلاحيات هذه الأخيرة. وعليه عرض الأمر على المحكمة الدائمة للعدل الدولي فأعطت رأياً رقم ١٤ وأفتت بأنه رغم ممارسة اللجنة الأوروبية للدانوب وظائفها باستقلال تام عن السلطة الإقليمية فإن هذه اللجنة لا تكون مع هذا منظمة مزودة بالسيادة الإقليمية الذاتية». وتابعت «بأن اللجنة لها شخصيتها القانونية وإن لم تكن نفس شخصية الدولة، إنها شخصية مرتبطة ببعض الصلاحيات التي تقع خارج نطاق السيادة الإقليمية».

وقد سمح قيام المعهد الدولي للزراعة عام ١٩٠٥، مؤسسة دولية مركزها روما، ببعث المناقشة حول الشخصية القانونية للمنظمات. فقد انقسم الفقهاء خاصة الإيطاليين منهم بين مؤيد للاعتراف للمعهد بشخصية قانونية دولية وبين رافض لهذه الشخصية، وطرح الأمر بجدية أمام المحاكم الإيطالية عام ١٩٢٩ نتيجة إستدعاء بالتعويض تقدم به أحد موظفي المعهد ضد هذا الأخير إلى المحاكم الإيطالية مدعياً أنه قد طرد من خدمته بطريقة غير مشروعة. على الأثر تقدم المعهد بطلب دفع وقال بعدم صلاحية المحاكم الإيطالية النظر في هذه الدعوى، لأن المدعي هو موظف لدى منظمة دولية وتسري على عقد توظيفه القواعد والقوانين الموضوعية من قبل هذه المنظمة وليس قواعد قانون العمل الإيطالي. رفضت في البدء محكمة البداية والإستئناف حجة المعهد وأعلّنتا صلاحيتها للنظر في الدعوى. إلا أن محكمة التمييز

(٥٦) انظر حول موضوع العلاقات بين المنظمات الدولية:

— R. J. Dupuy: Le droit des relations entre les O.I., R.C.A.D.I., 1960.

الإيطالية كسرت هذين الحكمين واعترفت في ١٩٣١/٢/٢٦ بالشخصية القانونية الدولية للمعهد الدولي للزراعة، وكان قد صدر قبل هذه الفترة قانون ١٩٣٠/٦/٢٠ الذي نص صراحة على تمتع المعهد بالمميزات والحصانات القضائية التي تتمتع بها الدول ومبعوثوها.

إن ميثاق عصبة الأمم يشير بشكل أو بآخر، إلى موضوع الشخصية القانونية للعصبة. فالفقرة الرابعة من المادة السابعة تنص على «أن تمثل الدول الأعضاء في العصبة - ومبعوثيها - يتمتعون في ممارستهم لوظائفهم بالمميزات والحصانات الدبلوماسية». وتضيف الفقرة الخامسة من نفس المادة بأن «الأبنية والأماكن التي تشغلها العصبة بمكاتبها أو لإجتماعاتها لا تنتهك»^(١٧). فمن هذين النصين تظهر الإرادة في إعطاء العصبة مركزاً قانونياً خاصاً ومميزاً. ولكن ليس هناك من إشارة صريحة إلى الشخصية القانونية، هذه الإشارة وجدت عندما عزمت العصبة شراء مقر دائم لها في جنيف حيث اتفق بعد مناقشات فقهية طويلة على تسجيل هذا المقر باسم العصبة واعترف لهذه الأخيرة بالشخصية القانونية من قبل القانون السويسري. ولكن الشخصية القانونية الدولية للعصبة وقدرتها على اكتساب الحقوق والواجبات القانونية لم يعترف بها صراحة إلا بإعلان وزارة الخارجية السويسرية المؤرخ في ١٩٢١/٦/٢٩ ومن ثم باتفاق التعايش المعقود بين العصبة والسلطات في سويسرا في ١٩٢٦/٩/١٨.

وقد أقرت هذه الشخصية القانونية على أساس الميثاق لصالح العصبة من قبل الفقه خاصة عقب دورة فيينا لجمعية القانون الدولي المتعقد عام ١٩٢٦ حيث دافع عن وجودها السير جون فيشر ويليامس بقوله: «بأن التكوين الداخلي للعصبة يتناسب بسهولة أكثر مع هيئة دائمة لها شخصيتها الخاصة أكثر من تناسبه مع شراكة دون تماسك ودون وجود قانوني. إن العصبة ليست تجمعاً للدول المنفردة، إنها شخص قانوني بإمكان أعضائه أن يغيرونها».

أما شرعة الأمم المتحدة فقد نصت في مادتها ١٠٤ على أن تتمتع المنظمة في أراضي كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية الضرورية لممارسة وظائفها وبلوغ مقاصدها. في حين تنص المادة ١٠٥ من الشرعة على تمتع المنظمة على إقليم كل عضو من أعضائها بالمزايا والحصانات الضرورية التي يتطلبها تحقيق أهدافها. وإذا كانت لفظة شخصية قانونية دولية لم ترد صراحة في الشرعة فإنها قد استعملت وضمنت في عبارات أخرى. وهذا الإستعمال الضمني يظهر من مناقشات اللجان التي قامت بتحرير الشرعة خاصة تقرير اللجنة رقم ٢/٤ حيث يقول بأن مسألة «الشخصية القانونية الدولية ستسوى ضمناً بمجموع نصوص الشرعة». هذا وقد جاء الإتفاق المعقود حول مكتب الأمم المتحدة في جنيف بين المنظمة والدولة السويسرية بتاريخ ١/١١ و ١٩٤٥/٧/٦ ليؤكد هذه الحقيقة إذ اعترفت الحكومة السويسرية بالشخصية الدولية

(٥٧) انظر حول هذا الموضوع:

G. Perrin: Les privilèges et immunités des représentants des Etats auprès des organisations internationales.
R.G.D.I.P., 1976, p. 193 et s.

للأمم المتحدة وبأهليتها القانونية. وكان عقد مثل هذا الاتفاق منطقياً حيث أن سويسرا لم تكن عضواً في المنظمة^(٥٨).

غير أن أهم حدث في تأكيد الشخصية الدولية للمنظمات، بالأخص لمنظمة الأمم المتحدة، كان الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر عام ١٩٤٩ في قضية الكونت برنادوت المشار إليه سابقاً. فقد أفتت المحكمة «بأن المنظمة هي شخص دولي ولكن هذا لا يعني أنها دولة، فهي ليست كذلك بالطبع — أو أن شخصيتها القانونية وحقوقها وواجباتها هي ذاتها الشخصية القانونية والحقوق والواجبات التي للدول، وليست هي كذلك كياناً فوق الدول مهما كان معنى التعبير المقصود هنا — بل أنها شخص من أشخاص القانون الدولي قادرة على حيازة حقوق وتحمل التزامات وأن لها المحافظة على هذه الحقوق بإقامة الدعاوى»^(٥٩). كما رأت المحكمة «بأن غاية المنظمة هي ممارسة وظائف والتمتع بحقوق لا يمكن لها أن تفسر إلا إذا ملكت المنظمة وعلى نطاق واسع شخصية دولية وقدرة على التصرف في الإطار الدولي».

وقياساً على الإعراف بالشخصية الدولية للأمم المتحدة صار الإعراف بمثل هذه الشخصية للوكالات المتخصصة المرتبطة بها ولعظم المنظمات الدولية الأخرى^(٦٠). حتى أن بعض المواثيق المنشئة للمنظمات تحوي نصاً صريحاً يحمل إعراف الدول الأعضاء بالشخصية القانونية لهذه المنظمات. فاللادة السادسة من الاتفاقية التي أنشأت السوق الأوروبية المشتركة تقرر «بأن الجماعة الاقتصادية الأوروبية لها الشخصية القانونية. فالجماعة تتمتع في العلاقات الدولية بالأهلية القانونية الضرورية لممارسة وظائفها وبلوغ أهدافها»^(٦١).

٢ — الآثار المترتبة على الشخصية القانونية:

إذا لم يعد هناك من شك حول تمتع المنظمات الدولية بالشخصية القانونية في مواجهة

(٥٨) أظهر استفتاء ١٦/٣/١٩٨٦ رفض الشعب السويسري إنضمام بلاده إلى حظيرة الأمم المتحدة.

(٥٩) وعليه نفى الشخصية القانونية للدولة أكثر أصالة من الشخصية القانونية للمنظمات الدولية. إن الدولة تقوم في الغالب نفسها على عاصرها الخاصة ولا تنشأ إنشاءً عن طريق الإنفاق. أما المنظمات الدولية فتستمد وجودها من المعاهدة وبراءة الدول في الإنشاء عليها. فهذه الدول تستطيع إذا اتفقت فيما بينها أن تلغي هذه المنظمات أو أن تسدّها بغيرها إذا رأت ذلك ضرورياً. بينما لا تمتلك جماعة الدول هذه الإمكانية بالنسبة لأحد أعضائها أي لإحدى الدول. وهذا ما يؤيده تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لعام ١٩٥٧ حيث يقول «بأن الشرعة لا تنسخ على الأمم المتحدة أية صفة من الصفات التي تجعل منها دولة فوق الدول أو هيئة عاملة خارج إطار قرارات حكومات الدول الأعضاء». ويتابع بأن «الأمم المتحدة أداة للأمم — معترف بعدم كمالها — ولكنها ضرورية للعمل على إيجاد تطور سلمي وللمسير نحو نظام عالمي أعدل وأوطد».

— انظر في هذا الاتجاه: علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٢٧٣ — ٢٧٨.

(٦٠) انظر حول تمتع المنظمات الإقليمية بالشخصية القانونية:

— R. Quadn: Cours général de droit international public, R.C.A.D.I., 1964, III, p. 423 et s.

(٦١) انظر حول علاقات الجماعات الأوروبية الخارجية:

— P. Pescatore: Les relations extérieures des communautés européennes, R.C.A.D.I., 1961, p. 8 et s.

الدول الأعضاء، فالسؤال ينطرح حول آثار هذه الشخصية أو إمكانية الاحتجاج بها في وجه الدول غير الأعضاء. إن بعض الفقهاء قالوا بأنه من غير الجائز بحسب الأصل الاحتجاج بالشخصية القانونية للمنظمة الدولية في مواجهة الدول غير الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى ما لم تعترف هذه الدول أو المنظمات بشيوت الشخصية القانونية للمنظمة المذكورة. حتى إن بنشدلر المستشار القانوني لوزارة الخارجية السويسرية ذهب بعيداً وشمل الأمم المتحدة ضمن المنظمات التي لا يمكن أن تعتمد بشخصيتها القانونية تجاه الدول غير الأعضاء. وقال بأنه لو لم تعترف سويسرا للأمم المتحدة بموجب اتفاق ١٩٤٥ بالشخصية القانونية لما كان بالإمكان الاعتراف بهذه الشخصية في مواجهة السلطات الفيدرالية السويسرية. غير أننا لا يمكن أن نوافق على ما جاء به الفقيه السويسري المعروف حيث أن الشخصية الدولية للأمم المتحدة هي شخصية موضوعية، كما لاحظت محكمة العدل الدولية في رأيها الإفتائي لعام ١٩٤٩، يجوز الاحتجاج بها في مواجهة كافة الدول سواء كانوا أعضاء أو غير أعضاء. إن الوجود الفعلي للأمم المتحدة على مسرح الأحداث العالمي كفيل بفرض شخصية هذه المنظمة على مجمل الأسرة الدولية.

والواقع أن مثل هذه المناقشة كما تقول مدام باستيدأضحت اليوم مدرسية. فالدول جميعاً قد اعترفت بشكل أو بآخر بوجود منظمة الأمم المتحدة ككيان له شخصيته القانونية^(٦٦).

ولكن يبقى التساؤل قائماً حول إمكانية الاحتجاج بالشخصية القانونية لبقية المنظمات الدولية في مواجهة الدول الثالثة. والحقيقة أنه لا يمكن إعطاء رأي قاطع في هذا الشأن. فمن جهة نرى بأن منطاً شخصية المنظمة هو ميثاقها المنشئ وهو كمعاهدة دولية لا تلزم الغير من حيث المبدأ (*Pacta sunt servanda*). ومن جهة ثانية ليس من المستبعد بعد دراسة الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية ولأهدافها وللممارسات التي تقوم بها وللفعالية التي تكتسبها نتيجة الممارسات المذكورة من أن يكون لشخصية هذه المنظمة القانونية من آثار في مواجهة الدول غير الأعضاء وبقية المنظمات. وأول ما تفكر به في هذا المجال التقدم الكبير الذي حققتته المنظمات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة في سيرها نحو امتلاك شخصية قانونية دولية تسري في مواجهة الدول كافة.

أخيراً، نعود فنوجز القول بأن تلمس آثار تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية يمكن أن يجري في ثلاث مجالات: في صلاحتها التي تقيمها مع بقية أشخاص القانون الدولي، في علاقاتها الخاصة مع دولة من الدول وأخيراً في بنائها الداخلي كمؤسسة. فيما يخص الحالة الأولى يمكن للمنظمة ضمن إطار تحقيق أهدافها أن تشترك في إقامة المعاهدات الدولية، مثلاً

(٦٦) انظر مدام باستيد: مرجع مذكور، ص ١٦٧.

اتفاقيات المقر^(٦٣)، وفي تكوين العرف الدولي وفي قبولها التحكيم وغير ذلك. فللمنظمة حق تحريك الدعاوي التي تحفظ حقوقها وحقوق العاملين فيها. وهي تتمتع ويمثلو الدول الأعضاء فيها ومبعوثوها لدى هذه الأخيرة بالحصانات والإعفاءات والامتيازات التي يتفق عليها مع بقية الدول^(٦٤). كما تعتبر المنظمة مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها موظفوها أو الأضرار التي يسببها عمالها للغير نتيجة قيامهم بواجباتهم.

أما فيما يخص علاقاتها الخاصة مع إحدى الدول، فهي تستطيع أن تتعاقد مع الدول المذكورة حسب القانون الداخلي لهذه الدولة لشراء واستئجار ما يلزمها من أبنية وأماكن ومواد إستهلاكية ولنقل أدواتها وموظفيها. وفيما يتعلق بالبنيان الداخلي، تقيم المنظمة نظامها الخاص الذي ينظم علاقتها بموظفيها سواء من ناحية الحقوق أو الواجبات^(٦٥). وهذا البنيان الداخلي له أهمية كبيرة في تقرير الشخصية القانونية للمنظمة، هذه الشخصية لا يمكن أن تدم بصورة فعلية إلا إذا توفرت للمنظمة وسائلها الخاصة بالعيش من موارد مالية وموظفين.

ثانياً: الوسائل الخاصة بالمنظمات

تتمثل الوسائل الخاصة في موارد مالية خاصة وفي جهاز الموظفين التابع للمنظمة الدولية.

١ - الوسائل المالية الخاصة^(٦٦)

لكي تمارس المنظمة نشاطها الطبيعي وتنفيذ المهام الموكلة إليها لا بد من تأمين موارد مالية لها. وهذه الموارد تتأتى عن طريق الاشتراكات أو الحصص، الضرائب، الاقتراض وغيرها من الطرق. أما الاشتراكات فهي المورد الرئيسي للمنظمة وهي ما تدفعه الدول الأعضاء إلى المنظمة من مبالغ مالية مساهمة منها في تحقيق الغاية التي من أجلها ارتضت الارتباط بالمعاهدة المنشئة لهذه المنظمة، وقد اعتمد في البدء المبدأ الطبقي في الدفع أي أن

(٦٣) راجع:

- Ph. Cahier: Étude des accords de siège conclus entre les O.I. et les Etats où elles résident. Milan 1959
- B. Kasme: La capacité de l'O.N.U. de conclure des traités, L.G.D.J., Paris 1961
- J. Rajski: Les relations extérieures du C.A.E.M., in J.D.I., 1978, p. 534 et s.

(٦٤) قارن:

- B. Knap: Les privilèges et immunités des O.I. et leurs agents devant les tribunaux. Pédone, Paris 1961
- W.C. Jenks: International immunities. Stevens London 1961

(٦٥) قارن:

- مدام بامبيد: مرجع سابق الذكر، ص ١٣٩ وما بعد.
- Ph. Cahier: Le droit interne des O.I., in R.G.D.I.P., 1963, p. 563 et s.

(٦٦) قارن:

- J.D. Singer: Financing I.O. The U.N. budget process, Nijhoff, LaHaye 1961
- R. Swalowski: Les finances et le droit financier d'une organisation internationale, Paris, Cujas, 1970
- A. Pellet: Budgets et programmes aux N.U., Quelques tendances récentes, A.F.D.I., 1976, p. 242 et s.

توزع الدول على عدة مجموعات بحسب ثرائها ومن ثم تدفع كل دولة منها عدداً من الحصص داخل كل مجموعة. ولكن هذا المبدأ أهمل وحل محله اليوم معيار القدرة على الدفع (capacité de paiement) أو معيار الدفع حسب الدخل القومي لكل دولة. وقد أخذت بهذا المعيار منظمة الأمم المتحدة (مادة ١٧ فقرة ٢) وشاركتها في ذلك كثير من المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المعيار مركب ويقوم على المقارنة بين الدخل القومي للدول الأعضاء مع مراعاة متوسط دخل الفرد فيها وحصيلة الدولة من العملات الأجنبية الصعبة وما قد تتعرض له من أزمات إقتصادية.

وكان لا بد من زيادة نسب اشتراكات الدول الأعضاء كنتيجة لتوسع نشاط المنظمات الدولية والأمم المتحدة على الخصوص. وقد رفضت بعض الدول كالاتحاد السوفياتي مثلاً أن تدفع نصيبها في مصروفات الأمم المتحدة الخاصة بعمليات حفظ الأمن والسلام الدوليين فاضطرت بعض الدول الأعضاء الأخرى التهديد بالمطالبة بمنع هذه الدول الممتنعة عن الدفع من التصويت في الجمعية العامة كما تنص على ذلك المادة ١٩ من الشريعة. واضطرت المنظمة استشارة محكمة العدل الدولية في القضية فجاء رأي المحكمة في ١٩٦٢/٧/٢٨ بأن جميع المصروفات سواء كانت إدارية أو عملياتية هي مصروفات للأمم المتحدة، وعليه وجب على الدول الأعضاء المساهمة في تغطيتها. وقد إنتهت المشكلة أخيراً بدفع الدول المتخلفة بعد مفاوضات مع المنظمة.

إلى جانب اشتراكات الدول هناك موارد أخرى مثل الضرائب، وهذه وسيلة قد يندر وجودها سوى لدى المنظمات شديدة التكامل كالجماعات الأوروبية^(٦٧). حتى أن هذه الجماعات لم تكن مخولة كلها مثل هذه السلطة. إن جماعة الفحم والفولاذ فقط لها سلطة فرض ضريبة والأفضل القول استقطاعات على مشاريع الفحم والفولاذ في الدول الأعضاء. إن صلاحية تحديد الاستقطاعات (Prélèvements) مخولة حالياً للجنة التنفيذية الموحدة بعد التشاور مع المجلس. وهذه الاستقطاعات ملزمة للمشاريع وكل تأخير عن تأديتها يعرض المشاريع المذكورة لدفع الغرامة. ويلاحظ بأنه تقرر أن يصار ابتداء من بداية سنة ١٩٧٥ تمويل هذه الجماعات الثلاث بصورة كاملة بواسطة مواردها الخاصة الذاتية أي بفرض ضريبة غير مباشرة تعرف بالضريبة الأوروبية وتجمع بطريقة مباشرة من مواطني الدول الأعضاء. هذه الضريبة تستوفي بشكل رسمي على القيمة الزائدة كما هو الحال في فرنسا.

وللمنظمات الدولية أن تلجأ إلى الاقتراض لتمويل نفقاتها ومشاريعها وهذا ما تملكه جماعة الفحم والفولاذ الأوروبية، كذلك فإن الأمم المتحدة قد مارست هذه الإمكانية عدة

(٦٧) :راجع حول الموارد الأوروبية المباشرة:

- "Cartou" Droit financier et fiscal européens, Paris Dalloz, 1972.

مرات، نذكر على سبيل المثال اقتراضها عام ١٩٤٨ من قبل الحكومة الأميركية لإنشاء مقرها العام في نيويورك واقتراضها لمواجهة نفقات عمليات تطهير قناة السويس ووجود قواتها في الكونغو^(٦٨).

إن محصولات بيع الطوابع البريدية والمستندات وكل ما تصدر المنظمات من مطبوعات يشكل مورداً آخر لها إلى جانب ما يردها من هبات وعطاءات من قبل الأشخاص أو الجماعات والدول. وكما هو واضح فإن نظام التمويل بالوسائل الذاتية ذو أهمية كبيرة للمنظمات إذ يوفر لها استقلالها التام ويحفظ شخصيتها المميزة ويمنع الدول من الضغط عليها بتفويت الفرصة على هذه الدول باستعمالها التهديد بوقف دفع اشتراكاتها كما كان الحال مع الاتحاد السوفياتي وفرنسا وغيرها بالنسبة للأمم المتحدة وكما هو الوضع حالياً مع الولايات المتحدة بالنسبة للأونيسكو.

٢ - الموظفون الدوليون^(٦٩)

الموظفون الدوليون حسب تعبير العميد كوليار هم مجموعة الأشخاص الذين يقومون بإدارة عمل المنظمات الدولية^(٧٠). وهذا التعريف العام يتقارب من التعريف المختصر الذي أعطته محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري في قضية الكونت برنادوت حيث عرفت الموظف الدولي بأنه «كل شخص من خلاله تتصرف المنظمة»^(٧١) (Toute personne par qui l'organisation agit). ولكن المحكمة تابعت القول بأن العامل في المنظمة الدولية هو «كل شخص طبيعي تمارس المنظمة من خلاله الاختصاصات المنوطة بها تحقيقاً وفقاً لتعليمات أجهزتها المختصة سواء كان عمله مأجوراً أو مجانياً وبصرف النظر عن توقيت أو استمرار أداء خدمته».

وهكذا فإن الموظف الدولي يمتاز عن بقية الأشخاص الذين يتواجدون في المنظمات الدولية وبالأخص عن ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة^(٧٢). فالموظف الدولي لا يكون في خدمة دولة معينة أو إدارة خاصة بل في خدمة إدارة دولية تعتمد على مجموع الدول الأعضاء. أما ممثل

(٦٨) انظر:

— J. Salmon: Le rôle des organisations internationales en matière de prêts et d'emprunts, Londres, Stevens, 1958.

(٦٩) راجع:

— D. Ruzé: Les fonctionnaires internationaux, Paris, A. Colin, 1970.

— D. Ruzé: La condition juridique des fonctionnaires internationaux, J.D.I., 1978, p. 868 et s.

— A. Plantey: Droit et pratique de la fonction publique internationale, C.N.R.S., 1977.

(٧٠) انظر: كوليار، مرجع سابق الذكر، ص ٦٢٧.

(٧١) انظر النص في.

— C.I.J., Recueil 1949, p. 177.

(٧٢) قارن:

— F.M. Van asbeck: l'application du principe représentatif dans les O.I., Mélanges Wehberg, p. 59 et s.

الدولة فيقوم بعمله لصالح حكومته. إن تعيين هؤلاء الممثلين يتم من قبل دولهم بينما يتم تعيين الموظفين الدوليين من قبل المنظمة وإن طالبت مشورة الدول التي يحملون جنسيتها. فالموظف الدولي مسؤول أمام المنظمة في حين أن ممثل الدولة مسؤول أمام حكومته. إن ممثلي الدول لا يحق لهم الاحتجاج بحصاناتهم في مواجهة دولهم على عكس قدرة الموظفين الدوليين عند قيامهم بوظائفهم بالتمتع بمثل هذه الحصانات في مواجهة جميع الدول الأعضاء حتى الدول التي يحملون جنسيتها.

ولعل أهم ميزة للموظف الدولي أنه يمارس وظيفته باستقلال تام عن الدولة التي ينتمي إليها^(٧٣). فلا يجوز له أن يتلقى أية تعليمات أو توجيهات من حكومة دولته أو أن يراعي المصالح التجارية والاقتصادية أو السياسية أو الأدبية لهذه الدولة. فعليه أن يلتزم جانب الحياد والنزاهة في ممارسته وأدائه لخدمته وأن يعامل جميع الدول الأعضاء على قدم المساواة. ولكن واجب النزاهة لا يعني انقطاع علاقة الموظف الدولي بدولته. فليس ما يمنع استمرار هذه العلاقة شرط أن لا تضر بولاء الموظف للمنظمة والتزامه بتعليماتها وحدها سواء كانت صادرة عن الرؤساء المباشرين أو الرؤساء الأعلى للموظف أو من الرئيس الإداري للمنظمة أو أمينها العام. فهذا الأخير هو الذي يختص عادة بتعيين العاملين في منظمته ويوجه نشاطهم وفقاً للميثاق الأساسي للمنظمة ولوائحها وقرارات هيئاتها المختلفة.

وتحدد كل منظمة دولية النظام القانوني الذي يطبق على موظفيها على نحو يلائمها، متأثرة عادة بأحكام القوانين الإدارية للدول الأعضاء. والحقيقة أنه لا يوجد نظام واحد عام للموظفين الدوليين، بل توجد تنظيمات متعددة بتعدد المنظمات، ولكن نقاط الالتقاء بين هذه الأنظمة كثيرة وملحوظة. ففي مجال التعيين مثلاً يتم اختيار الموظفين الدوليين بناء على مسابقات مفتوحة لمواطني جميع الدول الذين تتوفر لهم أعلى المستويات العلمية والثقافية. كما يراعى في هذا الاختيار التوزيع الجغرافي العادل على مختلف الدول كما هو الحال بالنسبة للأمم المتحدة^(٧٤). ولا تسلم عمليات التعيين من تدخل الدول ومحاولتها الضغط على المنظمات الدولية باشتراط الحصول على موافقتها السابقة لتولي أو لاستمرار تولي مواطنيها لمسؤولياتهم الوظيفية في هذه المنظمات^(٧٥). فهذا ما حصل مثلاً عندما تدخلت حكومة الولايات المتحدة أيام المكارثية مع السكرتير العام للأمم المتحدة بغية تسريح الموظفين الأميركيين العاملين في

(٧٣) انظر حول استقلالية الموظفين الدوليين:

- A. Pellet. A propos de l'affaire Dumitrescu. À l'U.N.E.S.C.O.. Note sur l'indépendance des fonctionnaires internationaux, J.D.I., 1979, p. 570 et s.

(٧٤) انظر حول البعثات الدبلوماسية في المنظمات الدولية:

- Dotation Carnegie. Les missions permanentes auprès des O.L., Bruylants Bruxelles, 4 vols.

- E. Hambro. Permanent representatives to I.O. Yearbook of world affairs, 1976, p. 30 et s.

(٧٥) راجع:

- M. Bedjaoui. Fonction publique internationale et influence nationale. Paris, Pédone, 1958.

هذه المنظمة ممن وصفوا بلوي الميول اليسارية والشيوعية.

أما فيما يتعلق بحقوقهم، فالموظفون الدوليون يتقاضون مرتبات عالية تعوضهم العمل بعيداً عن أوطانهم وتضمن لهم معيشة لائقة. إن لهم الحق في تكوين الجمعيات والنقابات كالاتحاد الدولي لنقابات الموظفين الدوليين الذي يسعه في بعض الأحيان الدعوة لإضراب لتحقيق مطالب هؤلاء^(٧٦). كما أنهم يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية التي تؤمن لهم الطمأنينة في أداء واجباتهم. وقد اتجهت المنظمات أخيراً إلى إنشاء محاكم إدارية داخل إطارها تختص بالنظر في ما يرفعه إليها الموظفون الدوليون من دعاوي وطلبات تعويض وإلغاء استناداً إلى أحكام نظامها الداخلي. وأحكام هذه المحاكم لها قوة الشيء المحكوم فيه أي نافذة في مواجهة الموظف والمنظمة^(٧٧).

(٧٦) انظر:

A. Pellet: La grève des fonctionnaires internationaux, R.G.D.I.P., 1975, p. 932 et s.

(٧٧) انظر حول المحاكم الإدارية الدولية لاحقاً، ص ٤٦٥ وما بعد

الفصل السادس

الفرد والشركات

الخبر العام والمشارك للجهالة غاية القانون الدولي، لذلك فإن المنطق يأنف القول بأن قانون العلاقات الدولية إنما يخاطب الدول والمنظمات الدولية فحسب متجاهلاً الكائنات البشرية التي تؤلف الدول والمنظمات الدولية والتي هي في نهاية الأمر صانعة القرارات التي تقيم وتنفذ وتنتهك القانون. وعليه سنحاول التعرف على وضع هذه الكائنات في محيط العلاقات الدولية كأفراد ومن ثم كجماعات منظمة خصوصاً على شكل شركات متعددة الجنسية نظراً لما تتمتع هذه الأخيرة من سمعة ومن تأثير في مجريات السياسة الدولية بالإضافة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية.

I - الفرد^(١):

إذا كان الأفراد ليسوا بغريبين عن واقع الحياة الدولية علينا أن نلاحظ في نفس الوقت بأنهم يشكلون أشخاص القانون الداخلي أي أعضاء في مجتمع الدولة الوطني. ولذا فإن نشاطهم يتحدد بهذه الحقيقة. إن الدولة يمكن أن تأتي أموراً لا يستطيع الفرد أن يأتيتها، كما أنها تستطيع أن تكتسب حقوقاً أو تلتزم بواجبات متميزة عن حقوق وواجبات الأفراد، فالفرد أذن لم يصبح بعد شخصاً كاملاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية. ومع هذا فهو موضع الاهتمام المتزايد لهذا القانون وأحد أهم العناصر في تكييف العلاقات الدولية من الناحية الاجتماعية.

(١) حول وضع الفرد والقانون الدولي انظر:

- A. Segal: L'individu en D.I. positif, Thèse, Paris, 1932.
- P. Reuter: Quelques remarques sur la situation juridique des particuliers en D.I.P., Mélanges Scelle, Paris, 1950, T. II, p. 535 et s.
- J. de Soto: L'individu comme sujet du droit des gens, Ibid, p. 687 et s.
- G. Sperduti: L'individu et le D.I., R.C.A.D.I., 1956, II, p. 733 et s.
- Aisha Rateb: L'individu et le droit international public, Thèse-Paris, 1959.
- C.A. Norgaard: The position of the individual in I.L., Copenhagen, 1962.

أولاً: الفرد ليس شخصاً من أشخاص القانون الدولي

ينقسم الفقهاء حول مركز الفرد في القانون الدولي إلى فريقين الأول كجورج سيل ودوغي لا يرى في المجتمع الدولي سوى أفراداً، حاكمين ومحكومين، يتحكم بعلاقاتهم القانون الموضوعي والقانون الوضعي. فالفرد حسب مفهوم هذا الفريق هو شخص القانون الدولي. والقانون الدولي أو القانون الوطني إنما يخاطب الأفراد في نهاية الأمر، وما الجماعة الدولية إلا جماعة بشرية تتركب من أفراد ومن أفراد فقط^(٢). وقد أتبع هذا الاتجاه بادئ الأمر من قبل الفقهاء السوفييات، فكورفين (Korovine) مثلاً قبل أن يلتزم بعقيدة الدولة السوفياتية المناهضة لإعطاء الفرد شخصية دولية، أكد بأنه يوجد إلى جانب الدول على المسرح الدولي أفراد وجماعات بشرية تقوم تارة بمناهضة الدول وتارة أخرى بمعاونتها.

أما الفريق الثاني كآنزيلوتي وتريل فقد رفض شخصية الفرد الدولية ولم يعترف له سوى بشخصية ضمن إطار القانون الداخلي للدول. فأحكام القانون الدولي لا تخاطب الأفراد إلا من ثانياً القانون الداخلي^(٣). ويندرج معظم الفقهاء السوفييات ضمن هذا الفريق.

والحقيقة أن كلاً من الفريقين يرى الأمور من منظاره الخاص وهو منظار له بعض المبررات رغم تغلب وجهة نظر الفريق الثاني وهو الفريق الذي لا يزال أكثر شيوعاً. فإذا كان صحيحاً أن الفرد هو المخاطب الحقيقي بأحكام القانون الدولي، فإنه صحيح أيضاً بأن الفرد لا يتمتع بوصفه فرداً بالإختصاصات الدولية إلا بصورة استثنائية، ولذا فهو من الناحية القانونية في موضع متميز عن موضع الدولة أو المنظمات الدولية. فالأفراد ليس لهم سوى مركز متواضع كفاعلين في المجتمع الدولي رغم تأثيرهم في حياته. وكما يقول دوبيو (R. J. Dupuy) «الإنسان كفرد يعد منفياً في مجتمع الدول».

أن كثيراً من المحاولات قد جرت باتجاه تمكين الأفراد وجماعاتهم من المساهمة في

(٢) انظر:

— N. Politis: Les nouvelles tendances du droit international, Paris 1927, Cha. II

— G. Scelle: Précis du droit des gens, T. 1, 1932, p. 42 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية بوصفها نظاماً شخصياً ترى بالفرد رعيتهما، وكانت السلطة الإسلامية المركزية تتعامل معه بصرف النظر عن دولته. وفيد الاختيار الإسلامي في العلاقات الدولية على الإعراف للفرد بأنه خاضع للقانون الذي ينظم العلاقات الخارجية (يعني اعتباره شخصاً من أشخاص قانون العلاقات الدولية). والأمر الأكيد أن المسلمين يرجحون حالياً يمثل هذا الإعراف بدليل أن الدول الإسلامية وافقت على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهي تدعم كل محاولة للإرتقاء بالفرد إلى مستوى شخص القانون الدولي.

— انظر في هذا المعنى: القانون الدولي الإسلامي (السير الكبير لأبو حسن الشيباني) تحقيق وتقديم مجيد خضوري، بيروت، ١٩٧٥، ص ٨٦.

(٣) راجع:

— E. Kaufmann: Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1935, IV, p. 402 et s.

الإجراءات القضائية الدولية. ولكن هذه المحاولات قد فشلت جميعاً أو بقيت منفردة ومنعزلة لا يمكن أن تؤخذ كأساس لإضفاء شخصية قانونية دولية على الأفراد. من هذه المحاولات ما نصت عليه المادة الرابعة من إتفاقية لاهاي الثانية عشر لعام ١٩٠٧ التي بقيت دون تصديق والمتعلقة بإنشاء محكمة غنائم دولية. فقد كان من حق أفراد الدول المحاربة أو غير المشتركة في الحرب أن تتقاضى أمام هذه المحكمة. كذلك كان الأمر بالنسبة لمحكمة عدل وسط أميركا التي أقيمت بمقتضى إتفاقية واشنطن لعام ١٩٠٧ بين جمهوريات أميركا الوسطى الخمس. فقد كان من حق رعايا هذه الدول طلب مقاضاة دولهم أمام المحكمة المذكورة بعد استنفاد وسائل الدعوى الداخلية. ولكن هذه المحكمة لم تعمر طويلاً فزالت عام ١٩١٧ كما أنها لم تنظر بأية دعوى من الدعاوى الأربع التي قدمت إليها بحجة عدم استنفاد وسائل التقاضي الداخلية. ومن السوابق في هذا الشأن التي تفسر بالظروف الإستثنائية والخاصة التي رافقت نشوءها، القواعد التي تضمنتها إتفاقيات السلام لعام ١٩١٩ بشأن إقامة محاكم تحكيم مختلطة لتصفية الآثار المترتبة على الحرب خاصة المتعلقة منها بحقوق الملكية، وكذا بعض الإتفاقيات التي أبرمت بوحى من الدول الحليفة كالإتفاق البولندي الألماني المعقود عام ١٩٢٢ بشأن سيليزيا العليا. فقد سمح هذا الإتفاق لأهالي سيليزيا العليا بمداعاة حكومتهم والحكومات الأجنبية أمام المحكمة التي أنشأها والتي عملت تحت إشراف مجلس عصبة الأمم^(٤).

وتطور الوضع في السنوات اللاحقة للحرب الثانية لجهة تبني القانون الدولي لقواعد تهدف لإعطاء مزيد من إمكانيات تعاطي الفرد مع الهيئات والمحافل القضائية الدولية ولكن دون أن يصل إلى حد الظهور المباشر والمستقل أمامها. وهكذا أوجدت الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠^(٥) طريقتين في سبيل تأمين إحترام هذه الحقوق: الأولى عبر إنشاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والثانية تترجم بإنشاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. واللجنة تنظر بالشكاوي المقدمة من قبل الدول واختصاصها في هذه الحال الزامي. كما أنها تنظر بالالتماسات المقدمة من قبل الأفراد أو الجماعات واختصاصها في هذه الحالة إختياري. أما المحكمة فلا تنظر إلا بالشكاوي المقدمة من قبل الدول أو المرفوعة إليها من قبل اللجنة. وليس

(٤) راجع: M. Korowicz: Une expérience de droit international, la protection des minorités en Haute Silésie, Paris, 1946.

(٥) راجع: A.H. Robertson: The European Convention for the Protection of Human Rights, B.U.B.I L., 1950, p. 145 et s.

!- S. Merle: La Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, R.D.P. 1951, p. 705 et s.

- M.A. Eissen: La convention européenne des droits de l'homme et les droits de l'individu. Mélanges René Cassin, Paris, T. III, 1971, p. 146 et s.

- F. Castberg: Le droit de requête individuel d'après la convention européenne des droits de l'homme. Mélanges Wengler, Berlin, 1973, T. I, p. 51 et s.

من الضروري أن يكون الفرد موضوع الشكوى أحد مواطني الدولة المتقدمة بالشكوى سواء إلى اللجنة أو إلى المحكمة^(٦). بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول الأوروبية لا تزال حتى اليوم غير معترفة بصلاحيات اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وفرنسا مثلاً لم تصادق على المعاهدة التي أنشأت هاتين الهيئتين إلا في شهر أيار من عام ١٩٧٤. ولكن المحكمة قد بدأت نشاطها ابتداء من ١٩٥٨ وأصدرت أول حكم لها في نوفمبر ١٩٦٠ في قضية لوللس (Laulless)^(٧) على أثر تكوينها واعتراف ثنائي دول بصلاحياتها. إن قرارات هذه المحكمة لها صفة الإلزام بالنسبة للدول التي أعلنت قبولها بقضائها^(٨).

ولم يتوفر حق بعض الأفراد والجماعات في اللجوء إلى هيئات قضائية دولية^(٩) وبصورة استثنائية وبشيء من الجدية إلا ضمن إطار المنظمات الدولية ذات الصلة التكاملية كالجماعة الأوروبية للفحم والصلب. فمحكمة عدل^(١٠) هذه الجماعة صالحة للنظر في الطلبات المقدمة من قبل الأفراد الذين يرفضون شرعية القرارات الانفرادية المتخذة من قبل هيئات الجماعة الأوروبية أو الذين يحتجون بتجاوز حدود السلطة في اتخاذ القرارات ذات الصلة

(٦) وهكذا تقدمت اليونان علمي ١٩٥٦ و ١٩٥٧ بشكوتين إلى اللجنة ضد بريطانيا بخصوص مواطنين قبرصيين. وفي عام ١٩٦٠ تقدمت النمسا بشكوى ضد إيطاليا بخصوص صدور أحكام إيطالية على بعض نمساويين منطقة الأديج العليا (Haut Adige). وفي عام ١٩٦٧ تقدمت الدول الإسكندنافية بشكاوى متعددة ضد اليونان بخصوص مواطنين يونانيين إثر تغيير النظام في هذا البلد وقلب الملكية وقيام حكومة عسكرية.

— راجع حول اللجنة والمحكمة لاحقاً ص
— كذلك:

- R.J. Dupuy: La commission européenne des droits de l'homme, A.F.D.I., 1957, p. 449 et s.
— M.A. Eissen: La Cour européenne des droits de l'homme, A.F.D.I., 1959, p. 617 et s.

(٧) راجع حول قضية لويس:

- M.A. Eissen in A.F.D.I., 1960, p. 444 et s.
— R. Pelous in A.F.D.I., 1961, p. 251 et s.

(٨) أنشأت الإنفاقية الأميركية الموقعة في ١٩٦٩/١١/٢٢ في كوستاريكا هيئتين شخصيتين في حماية حقوق الإنسان: لجنة الدول الأميركية ومحكمة عدل الدول الأميركية لحماية حقوق الإنسان. الأولى تؤلف من ٧ أعضاء وتنظر بالمرافض المقدمة من قبل الأفراد وجماعاتهم ولها أن تطلب من الدول المتهمه تقديم إيضاحات حول الموضوع، كما أن لها أن تقرر تسوية الخلاف بصورة ودية وأن تتخذ عند الضرورة توصيات في ذلك. أما المحكمة فتتألف من سبع قضاة مستقلين فلا تنظر إلا بالشكاوى المقدمة من قبل الدول شرط استفاد وسائل الدعوى الداخلية. وحله نرى بأن هذا النظام يشابه عموماً نظام حماية الفرد في إطار المجلس الأوروبي وإن اختلفت عنه في بعض النقاط.

— انظر لاحقاً، ص ٤٧١ وما بعد.
— كذلك:

- K. Vasak: La commission interaméricaine des droits de l'homme, Paris, 1968.
— F. Camargo: the American Convention on Human rights, Revue des droits de l'homme, 1970, p. 333

(٩) انظر حول ظهور الفرد أمام المحاكم الدولية:

- L. Fleury: L'accès des particuliers aux tribunaux internationaux, Thèse 1932.
— I. Brownlie: The individual before tribunal exercising international jurisdiction, I.L.Q., 1962, p. 287 et s.
— F. Von der Heydt: L'individu et les tribunaux internationaux, R.C.A.D.I., 1962, III, p. 287 et s.

(١٠) وتجدر الإشارة إلى أنه تم صياغ هذه المحكمة بمحكمة عدل الجماعات الأوروبية — السابقة الذكر.

العامة. وهذا ما يحصل في حدود السوق الأوروبية المشتركة حيث يحق للأفراد أن يطعنوا بصفة القرارات المتخذة بحقهم أو المتخذة بحق غيرهم ولكنها تمهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

أما على الصعيد العالمي فاستمر إستبعاد الفرد وظهوره كمرف مباشر في قضاء دولي إلزامي. فالإتفاقية الخاصة بالترقية العنصرية المعقودة عام ١٩٦٥ أنشأت لجنة القضاء على التمييز العنصري وأعطتها صلاحية النظر بالدعاوي المقدمة من قبل الأفراد أو مجموعاتهم على شكل عرائض ضد الدولة المشمولين بقضائهما والتي يعتقد بأنها خرقت التزاماتها الدولية في هذا الصدد. بيد أن هذه الإتفاقية وضعت شرط إستنفاد طرق الدعوى الداخلية وواجب إعراف الدول بصلاحياتها بموجب إعلان خاص حتى يمكنها النظر بالشكاوي الفردية المذكورة كذلك لم تحوّل لجنة القضاء على التمييز العنصري إتخاذ القرارات الإلزامية وفرض العقوبات على الدول المخالفة. إن سلطتها لا تتعدى عند الإقتضاء إرسال الاقتراحات والتوصيات إلى الدولة الطرف المعنية بالأمر وإلى صاحب العريضة. ولم يختلف الأمر كثيراً مع موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع في ١٩٦٦/٢/١٦ على ميثاقين دوليين الأول يهتم بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد والثاني يتعلق بحقوقهم المدنية والسياسية، وقد أتبع ببروتوكول إضافي إرتدى بعض الأهمية حيث نص على إنشاء لجنة حقوق الإنسان الصالحة للنظر بالدعاوي والشكاوي التي تقدمها الدولة العضو ضد دولة أخرى نتيجة خرقها للميثاق^(١١). بالإضافة إلى ذلك فإن الأفراد لهم الحق بموجب هذا البروتوكول بتقديم العرائض والالتماسات (Communication) إلى اللجنة المذكورة ضد الدول الأعضاء بشرط أن يكون هؤلاء الأفراد قد استنفذوا وسائل الدعوى الداخلية. بيد إن هذه الإمكانية الممنوحة للأفراد بالمساهمة في الإجراءات الدولية القضائية أمام اللجنة بقيت صورية. فعدا عن التأخير الكبير في إكمال العدد من الدول المصادقة عليها حتى توضع موضع التنفيذ أوجبت الإتفاقية أن تكون هذه الدول قد قبلت بمحض إرادتها صلاحية اللجنة بإعلان خاص بذلك^(١٢). يضاف إليه أنه يمكن التساؤل هل هو من الممكن لهذه اللجنة حتى مع قبول إختصاصها النظر في قضية معينة أن تفرض عقوبات على الدول المخالفة لواجباتها الدولية؟. الحقيقة أنها لا تستطيع كما كان الوضع مع لجنة القضاء على التمييز العنصري أخذ قرارات ملزمة للدول وهذه هي نقطة ضعفها. كل ما في الأمر أنه يمكنها ترتيب بعض التسويات الحية بين الدول المعنية أو الوصول إلى إستنتاجات

(١١) راجع حول هذين القرارين:

— J. Mourgeon. Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.. A.F.D.I., 1967, p. 326 et s.

(١٢) دخل الميثاق الأول التعلق بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية حيز التنفيذ بعد عشر سنوات من توقيعه مع إكمال التصديقات المطلوبة في ٣ كانون ثاني ١٩٧٦، بينما دخل الميثاق التعلق بالحقوق السياسية والبروتوكول الإضافي في ١٩٧٦/٣/٢٣.

— راجع:

— J. Mourgeon: Entrée en vigueur des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. A.F.D.I., 1976, p. 290 et s.

موجهة إلى دولة ما أو إلى إحدى هيئات هذه الدول ونشر هذه الإستنتاجات في التقرير السنوي لنشاطات اللجنة.

وأخيراً رأى البعض بالمحكمة الإدارية للأمم المتحدة سابقة لها وزنها في إظهار الطبيعة الدولية لحقوق وواجبات موظفي الأمم المتحدة ومن ثم القول قياساً بأن الأفراد لهم شخصيتهم القانونية الدولية. والحقيقة منافية تماماً لهذا الرأي، فالحقوق والواجبات التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة ليست مكرسة لهم لصفتهم الشخصية والفردية بل لصفتهم الرسمية كموظفين وممثلين للمنظمة الدولية. فالشخصية الدولية هي شخصية الأمم المتحدة كما أعلنت ذلك محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١١/٤/١٩٤٩ وليست شخصية موظفيها. إن الحصانات والإميازات الدولية التي يتمتع بها هؤلاء الموظفون لا تقوم لذاتهم الخاصة بل في سبيل تنفيذ المهام الموكولة إليهم من قبل منظمة الأمم المتحدة. أما إمكانية لجوء الموظفين إلى المحكمة الإدارية في سبيل رفع حيف لحق بهم من جراء خدمتهم في المنظمة فهي إمكانية منظمة من قبل ما يسميه بعض الفقهاء القانون الداخلي للأمم المتحدة^(١٣)، أي من قبل مجموعة القرارات والأحكام الإدارية والمسلكية التي تسود علاقاتهم بالمنظمة وليس من قبل القانون الدولي. وإذا كانت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة هي هيئة من هيئات المنظمة أي ذات صفة دولية كما أشارت إلى ذلك محكمة العدل الدولي في فتاها الصادرة بتاريخ ٢٢/١٠/١٩٥٦ فإن الأحكام التي تصدرها هي أحكام تتخذ ضمن إطار القانون الداخلي للأمم المتحدة ونظامها الإداري الخاص بها^(١٤).

إن الأفراد ومجموعاتهم لا يملكون إذن من الناحية القانونية الصرفة المزايا المطلوبة والكافية لإعتبارهم كأشخاص كاملين للقانون الدولي. وكما يلاحظ القاموس الدبلوماسي للإتحاد السوفياتي وفالفرد ليس شخصاً للقانون الدولي رغم أن هذا الأخير يحتوي على قواعد تضمن حقوق فئة أو أخرى من الأفراد، إن هؤلاء الأفراد لا يصبحون لمجرد وجود هذه القواعد مشاركين في حياة الأسرة الدولية ولا يكتسبون صفات شخص القانون الدولي. كذلك فلا المؤسسات ولا الجمعيات الكائنة داخل الدولة تكون أشخاصاً للقانون الدولي^(١٥).

فالبداية العام بالنتيجة، هو أن الفرد لا يظهر على المسرح الدولي عموماً إلا من قننة الدولة التي يحمل جنسيتها. وإذا كانت المادة ١٨٧ الفقرة جيم من إتفاقية مونتيفو بي - جامايكا - لعام ١٩٨٢ حول قانون البحار، وهي نص متقدم في هذا الشأن على أي حال، تمكن الأفراد والشركات

(١٣) انظر حول موضوع المحاكم الدولية ومنها المحكمة الإدارية للأمم المتحدة:

— S. Bastid: Les tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence, R.C.A.D.I., 1957, p. 343 et s.

— B. Palen: Le droit interne des O.I., R.C.A.D.I., 1969, p. 1 et s.

(١٤) راجع:

(١٥) راجع حول الحماية الدبلوماسية لاحقاً، ص ٣٦٥ وما بعد.

الموقعة لعقود وإستغلالاً في المنطقة الدولية لقاع المحيطات من الظهور أمام الغرفة الخاصة بحل خلافات قاع المحيطات من المحكمة الدولية لقانون البحار، فإن هذه المادة بإستنادها إلى المادة ٥١ تشترط «رَبِنَّة» أو إشراف وتبني (Patronage) الدولة للشخص أو الشركة التي تحمل جنسيتها أو ترافقها (أو على الأقل التبني من قبل شركة حكومية). ومثل هذا التبني لا يبتعد كثيراً عن مفهوم الحماية الدبلوماسية. وهذا الأخير يسمح للفرد المتضرر الذي لم يلقي تعويضاً مناسباً لقاء إتباعه الوسائل المفتوحة حسب القانون الداخلي للدولة أو حسب أنظمة الهيئة الدولية المعنية، أن يطلب تدخل دولته ضد هذه الدولة الأخيرة أو المنظمة ويدلل بالتالي على عدم قدرة الفرد الإستواء على المسرح الدولي بصورة مباشرة ومستقلة عن دولته.

أضف إلي أن السلطة الإستثنائية التي تتمتع بها الدولة في قبول أو رفض طلب الحماية أو الرَبِنَّة الذي يتقدم به مواطنها المتضرر تدل مرة أخرى على صحة ما أتينا به وعلى ارتباط الفرد عموماً من الناحية القانونية بدولته.

وعليه فنحن نميل حاضراً إلى رفض الشخصية الدولية للفرد. ولكننا نحجم عن إعطاء رأي قاطع في الموضوع حيث أن ما قدمناه وأن دل على عدم تمتع الفرد بشخصية دولية فهذا لا ينفي الاهتمام المتزايد الذي يعيره القانون الدولي للأفراد ومجموعاتهم، وهذا الإهتمام ليس مقصوراً، كما سنرى، على مساهمة الأفراد في الإجراءات القضائية الدولية، بل يتعداه إلى نواح كثيرة من حياتهم.

ثانياً: الفرد موضوع الإهتمام المتزايد للقانون الدولي

يظهر هذا الإهتمام باتجاهين: الأول يجعل من الفرد موضع الزجر والثاني يجعل منه موضع الحماية.

١ - الفرد موضع زجر القانون الدولي

تسأل بعض القواعد القانونية الدولية الفرد مساءلة جنائية ونفس الناحية الشخصية من حياته. مثال ذلك الأحكام الخاصة بمنع الفرصة حيث يعتبر مرتكب هذا الفعل مجرمًا دوليًا يوجب على كل دولة القاء القبض عليه ومحاكمته ومعاقبته حسب قوانينها المرعية الاجراء^(١٦). ومثل هذا المنم قد طبق على تجار الرقيق الأسود والأبيض. وأول خطوة اتخذت في هذا السبيل كانت في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث أصدرت الدول المجتمعمة تصريحاً حرمت بموجبه تجارة

(١٦) انظر تعريف القرصنة الذي جاءت به الملعة ١٥ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام والذي تبنته المادة ١١١ من إتفاقية جامايكا الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢. نعود فنوضح هذا التعريف على الشكل التالي: القرصنة هي أعمال العنف التي يقصد من ورائها منفعة أنانية شخصية وتوجه ضد السفن والطائرات أو الأشخاص أو الأموال في مكان يخرج عن إختصاص أية دولة (وعلى الأخص في عرض البحر).

الرقيق الأسود، ثم أكدت ذلك في مؤتمر برلين المنعقد بتاريخ ١٨٨٥/٢/٢٦ وفي مؤتمر بروكسل المنعقد بتاريخ ١٨٩٠/٧/٢ والذي نظم الوسائل الكفيلة بالقضاء على الرق سواء في مراكزه الأصلية في أفريقيا أو أثناء نقل الرقيق براً أو بحراً. وقد أدى الخلاف الذي نشأ بين فرنسا وأنكلترا حول صلاحية سفن هذه الأخيرة ممارسة حق التفتيش والزيادة على سفن الدول الأخرى في عرض البحر إلى استبدال هذين الاتفاقين باتفاقية سان جرمان المعقود في ١٩١٩/٩/١٠ وفيها تتعهد الدول الأطراف التي تمارس بعض حقوق السيادة على بعض الأقاليم الأفريقية بأن تبذل كل جهد للقضاء تماماً على الرق ومعاينة تجاره وملاحقتهم براً وبحراً.

وقد تابعت عصبة الأمم هذه الجهود فأقرت جمعيتها العامة في ١٩٢٦/٩/٢٥ اتفاقية عامة تعهدت بموجبها الدول باتخاذ جميع الوسائل المفيدة لمنع وعقاب شحن وتفرغ ونقل الرقيق في مياهاها الإقليمية أو بواسطة أية سفينة ترفع علمها. وتواصل الأمم المتحدة نفس الجهود وقد عقد بناء على دعوة المجلس الاقتصادي والاجتماعي مؤتمر لممثلي الدول الأعضاء في جنيف في ١٩٥٦/٩/٤ أقرت خلاله إتفاقية إضافية لإتفاقية عام ١٩٢٦ تمنع جميع أشكال تجارة الرق والعادات والنظم المشابهة لها^(١٧). وقد أتمجت الدول لشمول المنع لتجارة الرقيق الأبيض أي الإتجار بالأعراض بإغراء النساء والقاصرات وترحيلهن بعيداً عن مواطنهم ليشتغلن بالدعارة. واتخذ هذا النوع من الرقيق طابعاً دولياً رسمياً بمقتضى إتفاقي باريس لعام ١٩٠٤ وعام ١٩١٠ حيث تقرر فيهما التزام الدول بالعمل على محاربة الرقيق الأبيض وبتوقيع العقاب على العاملين والمتاجرين فيه. وأضافت جهود عصبة الأمم في هذا الصدد إتفاقية جديدة وقعت بجنيف بتاريخ ١٩٣٣/١٠/١١ تؤكد ضرورة تنفيذ الإتفاقيين السابقين. أما منظمة الأمم المتحدة فقد أخذت على عاتقها تطبيق ما تقدم من إتفاقيات^(١٨). ويسعى اليوم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في سبيل إبرام إتفاقية عامة جديدة تنظم وتعاقب تجار الرقيق الأبيض المنتشرين بشكل مثير في الشرق الأقصى^(١٩).

(١٧) راجع حول الجهود المبذولة للقضاء على الرقيق الأسود:

- Barday: Le droit de visite, le trafic des esclaves et la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles, R.D.I.L.C., 1890, p. 317 et s.
- J. Coudal: La lutte internationale contre l'esclavage, R.G.D.I.P., 1928, p. 591 et s.
- M. Schreiber: La convention supplémentaire du 4 septembre 1956 sur l'abolition de l'esclavage, A.F.D.I., 1956, p. 547 et s.
- G. Fischer: Esclavage et droit international, R.G.D.I.P., 1957, p. 71 et s.

(١٨) حول الرقيق الأبيض انظر:

- Buzzati: La conférence de Paris contre la traite des blanches, R.D.I. Privé, 1910, p. 313 et s.
- S. Heidar: La prostitution et la traite des femmes et enfants, thèse, Paris 1937.
- G. Levasseur et Decocq: Traite des êtres humains. Ency. Dalloz, droit international, T. II, Paris, 1969, p. 934 et s.

(١٩) وبذل جهود مماثلة لرماية ومعاينة القاتمين بتجارة المخدرات على إختلافها ابتداء من إتفاقية ١٩٦١/٣/٣٠ للمكاملة بإتفاقية فيينا تاريخ ١٩٧١/٢/٢١ وبروتوكول ١٩٧٢/٣/٢٥.

أما فيما يتعلق بـالإتفاقية ١٩٤٨/١٢/٢٠ الخاصة بجريمة إبادة الجنس البشري (Génocide) فقد نصت المادة الرابعة منها على معاقبة كل من يرتكب هذه الجريمة سواء كان حاكماً أو موظفاً أو فرداً عادياً. وكذا يعاقب كل إشتراك فيها أو تحريض أو تشجيع على إرتكابها. كما أن المادة السادسة توجب محاكمة المتهم أمام محاكم الدول التي أرتكب على إقليمها الفعل أو أمام محكمة دولية تتفق عليها الدول. هذا ولما كان تنفيذ هذه الإتفاقية تنفيذاً جبرياً يقتضي وجود هيئة قضائية دولية إذا لم تقم الدولة التي تقع على إقليمها الجريمة بعقاب فاعلها أو تكون هذه الجريمة قد وقعت بفعل حكومة الدولة أو بأذن منها، فقد دعت الجمعية لجنتها القانونية لبحث إقامة مثل هذه الهيئة القضائية الجنائية الدولية، ولكن جهود اللجنة المذكورة لم تثمر حتى الآن. وعليه يبقى تطبيق هذه الإتفاقية مرهوناً بإرادة الدول الموقعة عليها. كما تجدر الإشارة إلى أن إبرام هذه الإتفاقية قد جاء في أعقاب محاكمة مجرمي الحرب العالمية في نورنبرغ وطوكيو. فهذه المحاكمات أخذت لأول مرة بجواز مسألة الفرد عن أفعال إرتكبها ضد دولته أو ضد الدول الأجنبية ورعاياها أمام محكمة دولية حتى ولو كانت هذه الأفعال قد نفذت بناء على أوامر الرؤساء المختصين وكان يمكن لهذه المحاكمات ولأحكام إتفاقات ١٩٤٥ و ١٩٤٦ اللتين إستندت إليهما إن تشكل منعطفاً هاماً في تطوير بناء قانون جنائي دولي حيث جرى لأول مرة في التعامل الدولي توضيح جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية^(٢١). وأصبح الشخص الموظف بالإضافة إلى الدولة مستهدفاً. غير أن مثل هذه المحاكمات لم تتكرر وبقيت سابقة منفردة منعزلة تفسر بالظروف السياسية والعسكرية التي رافقت قيامها^(٢٢).

— M. Bettati. Le contrôle international des stupéfiants, R.G.D I P., 1974, p. 170 et s.

— راجع :

(٢١) عرفت جريمة الحرب على أنها كل مخالفة لقوانين وأعراف الحرب مثال: القتل، التهجير، السلب، النهب وسوء معاملة أسرى الحرب والخ... بينما اعتبرت جريمة ضد السلام كل تحضير وبده ومشاركة بل ومشاركة أو تخطيط لحرب عدوانية أو مخالفة للإتفاقات الدولية. في حين تمثلت الجرائم ضد الإنسانية بأعمال القتل، النفي، الإعدام، واستعباد المدنيين أو أي عمل غير إنساني ضدهم أثناء الحرب أو بعدها ولأي سبب سياسي، عرقي أو ديني. وهذا ما عادت وأخذت به الإتفاقية المذكورة لمنع الجرائم ضد الجنس البشري لعام ١٩٤٨ مع إضافة بعض التفاصيل لجهة تعريف الجريمة ضد الجنس البشري التي شملت كل عمل يستهدف القضاء كلياً أو جزئياً على مجموعة ما، قومية، دينية، عرقية وذلك من خلال قتل أعضائها أو التعريض لخطر بسلامتهم العقلية، أو إجبارهم على الإقامة بشكل يؤدي للقضاء عليهم جسدياً كلياً أو جزئياً أو عقلياً، أو منع التوالد فيما بينهم وإلزامهم بتبادل قسري للأطفال بين مجموعة وأخرى... وهناك إنهاء عبرت عنه إتفاقية ١٩٧٣/١١/٣ باعتبار كل سياسة أو ممارسة مشابهة للفرقة العنصرية كأنها جريمة ضد الإنسانية. (راجع حول مختلف هذه التضيقات في: A.F.D I., 1976, p. 922

(et s.

(٢٢) انظر :

— M. Merle: Les procès de Nuremberg et le châtiment des grands criminels de guerre, Paris 1948.
— S.G. / O.N.U., Mémoandum du 27 mai 1949 (1949, V. 8) historique du problème de la juridiction criminelle internationale.
— Différents projets de l'O.N.U. pour l'institution d'une justice pénale internationale in R I D., pénal, 1964. Vol. I et II.

وبرز في السنوات الأخيرة اتجاه قوي لدى الدول في سبيل الاتفاق على قمع ومعاقبة خاطفي الطائرات والقطارات والسفن وهي ظاهرة تزايدت في الحقبة الحاضرة. وهكذا عهدت بمعاهدة طوكيو لعام ١٩٦٣ إلى الدول المعنية بصلاحيات محاكمة القائمين بخطف الطائرات وجعلت إتفاقية لاهاي لعام ١٩٧٠ من الذين يخطفون الطائرات ويرتكبون الجرائم ضد الركاب جناة دوليين توجب محاكمتهم. وتحديث إتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ عن منع وقمع أي تصرف غير مشروع يرتكب ضد سلامة الطيران المدني الدولي^(٢٢). وينفس الاتجاه قام مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني عام ١٩٧٤ بتطوير أحكام إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤.

والحقيقة أن خطف الطائرات كخطف السفن والقطارات وأخذ الرهائن جزء من مشكلة أشمل وأعم تتعلق بما يسمى «بالإرهاب الدولي»^(٢٣) والإرهابيين الذين تفاقمت أعمالهم وتكاثرت بشكل مثير في يومنا هذا. وكانت منظمة الدول الأمريكية أول من بدأ بمحاولة قونة «منع وقمع أعمال الإرهاب» التي تتخذ شكل الجرائم الموجهة ضد الأفراد وأعمال السلب المرافقة لها وذات البعد الدولي. ونجحت مساعي المجلس الأوروبي وأدت بتساريف ١٩٧٦/١١/١٠ لتوقيع الإتفاقية الأوروبية لمنع وقمع أعمال الإرهاب^(٢٤). بيد أن هذه الجهود لتجريم الإرهابيين المعتمدة على معيار مادي بحث في تعريف الإرهابي بقيت جزئية ومحدودة. وما زالت المحاولات تتمثل للوصول إلى اتفاق دولي شامل في هذا الشأن نتيجة مطالبة كثير من دول العالم الثالث بضرورة الأخذ بعين الاعتبار الهدف الملحق وضرورة التحدث عن

- C. Lombois: Droit pénal international, Dalloz, Paris, 1971.
— Horowitz: The Tokyo Trial in International Cancellation, No. 465.

(٢٢) راجع:

- Rozec: La lutte contre la piraterie aérienne, Documentation Française, P.P.S., No 219, 1974
— C. Emanuelle: Étude des moyens de prévention et de sanction en matière d'interférence illégale dans l'aviation civile internationale, R.G.D.I.P., 1973, p. 577 et 1081 et s.

(٢٣) راجع حول مفهوم الإرهاب عموماً:

— أدونيس عكرة: الإرهاب السياسي، بيروت ١٩٨٣.

— نبيل هادي: أفعال الإرهاب في الشرق الأوسط، بيروت، ١٩٨٥، ص ٥٥ وما بعد.

- J.P. Prévost: Aspects nouveaux du terrorisme international, A.F.D.I., 1973, p. 579 et q.
— M. Bettati: Le terrorisme international, Documentation française, Série P.P.S., No 259, 1975.
— G. Guillaume et G. Levasseur: Terrorism international, Cours I.H.E.I., Paris 1977.

علماً أن خطف السفن لأسباب سياسية لا يعتبر من الحوادث المتعاقبة كما هو حال خطف الطائرات. وكان آخر استيلاء من هذا القبيل وقع في المتوسط في ١٩٨٥/١٠/٧ على السفينة الإيطالية «أشيل لور» (Achille Lorré) من قبل مجموعة من الفدائيين الفلسطينيين مطالبين بإطلاق سجناء فلسطينيين في سجون إسرائيل وإيطاليا. ومن السوابق المشهورة خطف المعارضين لحكم الديكتاتور سالازار في كانون ثاني ١٩٦١ السفينة البرتغالية سانتا ماريا. وهي مبحرة في الكاريبي. وسبق لثلاث باكستانيين من «الشوار المسلمين» أن سيطروا على سفينة شحن يونانية في آذار ١٩٧٤ وهددوا بنسفها إذا لم تطلق اليونان مسجونين فلسطينيين للسيا اعتقلتهم إثر تنفيذ هجوم في مطار أثينا.

(٢٤) راجع حول هذه الإتفاقية:

- Ch. Vallée: La convention européenne pour la repression du terrorisme in A.F.D.I., 1976, p. 766 et s.

إرهاب الدولة وتحديد خط واضح بين الإرهاب وأعمال الكفاح الوطني المشروع. وفي هذا السياق تندرج دعوة رئيس الدولة السوري في ١٦/١١/١٩٨٦ تأليف لجنة مشتركة عربية أوروبية سوفياتية أميركية للاهتمام بالإرهاب والتفريق بينه وبين النضال من أجل التحرر^(٢٥). وقد لاقت هذه الدعوى صدى في المؤتمر الإسلامي الرابع المنعقد في الكويت في شهر كانون الثاني ١٩٨٧ وبعده في الجامعة العربية التي أقر مجلسها في ٦ نيسان ١٩٨٧ ورقة عمل حول الإرهاب ومن ثم أقام لجنة خاصة لتحديد الإرهاب بدأت إجتماعاتها في ١٧/٨/١٩٨٧ بهدف تكوين تصور عربي مشترك حول المسألة تحضيراً لمؤتمر دولي يعقد تحت رعاية الأمم المتحدة لدراسة الإرهاب^(٢٦). وبالفعل أخذت الأمم المتحدة ومنذ مدة على عاتقها التوفيق بين مختلف الاتجاهات وصولاً إلى حل مقبول لتجريم الإرهاب^(٢٧).

وما يقال بخاطفي الطائرات والإرهابيين يقال بالنسبة للممرتزة الأجانب (Mercenaires) الذين يعملون في الحروب بدافع الاحتراف والحصول على الثروة. فقد استتسمت المادة ٤٤ من بروتوكول عام ١٩٧٧ الأول الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ من عداد أسرى الحرب واعتبرتهم بالتالي مجرمين للقانون العام تمكن محاكمتهم حسب قوانين البلد الذي يلقي القبض عليهم^(٢٨). هذا وكانت الاتفاقية الخامسة من معاهدات لاهاي لعام ١٩٠٧ قد أوجبت منع قيام مراكز تدريب المتطوعين الدوليين والمرتزة على أقاليم الدول الأطراف وانطلاقهم للاشتراك في الحروب الخارجية^(٢٩).

وعلى أي حال فإن مختلف المعاهدات والإعلانات المذكورة المتعلقة بتجريم الأفراد

(٢٥) يفسر الاهتمام السوري بقضية الإرهاب بالنظر إلى اتهامها من قبل الدول الغربية لصلووعها في تشجيعه واشترك السفير السوري في لندن بعملية محاولة تفجير طائرة المال الإسرائيلية في مطار هيثرو عام ١٩٨٦ وحوادث وضع بعض القنابل في ألمانيا الغربية.

(٢٦) إهتمت الدول الصناعية السبع الكبرى في مسألة الإرهاب وصدر عن إجتماعها في طوكيو في ١٩٨٦/٣/٥ بيان هام عن الإرهاب يدين كافة أشكاله ويدعو الدول إلى الانخراط في عمل دولي جامع للقضاء على ظاهرة الإرهاب، وبالانتظار إتخاذ سلسلة من التدابير والإجراءات في محيط علاقاتها المتبادلة وعلاقتها مع الدول المانسة للإرهابيين ومن ذلك: رفض تصدير الأسلحة إلى الدول المشتبه بتشجيعها للإرهاب قطع العلاقات معها، توثيق التعاون وتبادل المعلومات والمجربين بين الدول المعنية بمكافحة الإرهاب والعمل في المنظمات الدولية باتجاه تقنين منع وقمع الإرهاب والقضاء عليه. وقد أعيد التذكير بذلك في قمة الدول السبع المذكورة المنعقدة في النديقة عام ١٩٨٧.

— راجع البيان في جريدة السفير اللبنانية بتاريخ ١٩٨٦/٣/٦.

(٢٧) ومن هذا المنطلق أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في بداية شهر كانون أول ١٩٨٥ قراراً بالتوافق يدين كافة أنواع الإرهاب.

(٢٨) قارن:

- J. Tercinet: Les mercenaires, et le droit international. A.F.D.I., 1977, p. 269 et s.
- E. David: Les mercenaires en droit international, R.B.D.I., 1977, p. 197 et s.
- E. David: Mercenaires et volontaires internationaux en droit des gens, Bruxelles 1978.

- A. Serhal: Les combattants volontaires en D.I.P., Thèse-Paris II, 1975, p. 56 et s.

(٢٩) راجع أطروحتنا:

ومجموعاتهم الخاصة في بعض الحالات لا تخاطب هؤلاء إلا من قناة دولهم أو الدول التي يقيمون على إقليمها أو التي تلقي القبض عليهم، وحيث تستمر هذه الدول تمتلك هامشاً واسعاً من المناورة يمكنها إذا أرادت عدم اتخاذ الإجراءات المناسبة لإنزال العقاب بالفرد المعني، أو على الأقل رفض طلب استرداده وبالتالي إبقائه بمنأى عن الجزاء^(٣٠).

٢ - الفرد موضوع حماية القانون الدولي :

إذا استثنينا اتفاقات لاهاي لعام ١٩٠٧ التي ترتأي بعض القواعد الواجبة التطبيق أثناء الحرب كمنع استعمال بعض أنواع الأسلحة والمتفجرات ضد المتحاربين، نرى بأن نظام حماية الأقليات الذي تقرر في نهاية الحرب الأولى في معاهدات الصلح الأربع التي أبرمت مع كل من النمسا، المجر، بلغاريا وتركيا، وفي معاهدات خاصة وقعت مع فئة من الدول الأخرى الناشئة كيوغسلافيا، رومانيا واليونان، يضمن لأفراد هذه الأقليات حقوقهم المدنية والسياسية، ويسمح لهم باستعمال لغتهم الأصل واشتراكهم في المؤسسات الخيرية الثقافية وعمارستهم طبقوسهم الدينية بكل حرية، مما يعني حمايتهم بشكل أو بآخر من احتمال تجاوز سلطة الأكثرية على الصعيد الاجتماعي. والواقع يدل على أن حماية الأقليات لم تطبق بشكل مرضي ولا تزال تثير كثيراً من الصعوبات. فالفرد إذن في مثل هذا النظام لا يستفيد إلا من حماية صورية لا سيما وأن حماية خارجية غير مقبولة سلفاً لا بد ستشكل تدخلاً في الشؤون الوطنية للدول المعنية^(٣١).

ولا تختلف كثيراً الضمانات المقدمة للاجئين والمهاجرين الأجانب من ويلات الحرب وعديمي الأوطان. فقد بدأ الاهتمام بهم ابتداءً من عام ١٩٢١ مع المفوضية العليا للاجئين المنشأة في إطار عصبة الأمم والتي أصدرت عام ١٩٢٨ تسهيلاتاً لتفليتهم جوازاً خاصاً بهم عرف بجواز (Nansen) على إسم مدير المفوضية. ومع تعاظم ظاهرة اللجوء والانتقال القسري أقيمت بعد الحرب الثانية عام ١٩٤٦ المنظمة الدولية للاجئين كإحدى المنظمات الدولية المتخصصة والتي أصبحت تعرف حالياً بالمفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمختلفة عن بعض الهيئات التي تنشأ في بعض الحالات الخاصة كوكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين (U. N. E. R. W. A.) لعام ١٩٤٨. ومع أن المساعدات المقدمة إلى هؤلاء اللاجئين كانت ضرورية لإصدار جواز خاص بهم كما سبقت الإشارة إلا أنها بقيت على العموم رمزية معنوية،

(٣٠) من هنا اعتقاد بعض الدول وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية بأن «الإيراهيين»، ما كانوا ليقوموا بأعمالهم لو لم يكونوا مدعومين وموجهين من قبل إحدى الدول أو بعضها، وبالتالي ليس من المستغرب أن تكون الدول هي الأطراف الأساسية في اتفاقات التجريم وإن كان هذا التجريم يمس الأفراد أو مجموعاتهم الخاصة.

(٣١) راجع عموماً:

- R.P.J. Lucien-Brun: Le problème des minorités devant le D.I., thèse, Grenoble 1923.
- A. Mandelstam: La protection des minorités, R.C.A.D.I., 1923, p. 367 et s.
- Ch. De Visscher: Unité d'état et revendications minoritaires, R.G.D.I.L.C., 1930, p. 326 et s.
- Q. Wright: The end of a period of transition, A.J.I.L., 1937, p. 604 et s.
- I. Claude: National minorities an international problem, Cambridge E.U., 1955.

ولم يصل الاهتمام بهم إلى درجة إقامة قواعد دولية ثابتة وخارجة عن إرادة الدول.

وهناك قواعد دولية تحس الفرد من ناحية من نواحي حياته كالعامل مثلاً. فمعاهدة فرساي التي أقامت منظمة العمل الدولية^(٣٢) نصت على تمثيل العمال إلى جانب الحكومات في هذه المنظمة، وهذا التمثيل يسمح للعمال والنقابات بالتأثير في اتخاذ قرارات هذه الهيئة الدولية. والحقيقة أن هذا النفع يبقى محدوداً لأن قرارات منظمة العمل الدولية هي مجرد توصيات. ولكن واقعة تمثيل المصالح الخاصة من حيث هي لها أهميتها في التوجه نحو الاعتراف بشيء من الأهلية الدولية للأفراد. وهذا يصح في وضع بعض المنظمات الخاصة المعروفة بالمنظمات غير الحكومية^(٣٣) التي تساهم بدرجات مختلفة في نشاط المنظمات الدولية كالأمم المتحدة، الأونيسكو، منظمة العمل الدولية ومختلف المنظمات الأوروبية. فمنها ما له صفة العضو المراقب. ومنها ما يحق له إبداء الرأي كتابةً أو التدخل في المناقشة، ومنها ما يستطيع أن يقترح ويطلب تسجيل موضوع من الموضوعات في جدول الأعمال أو الحصول على مستندات معينة.

ويشير بعض الفقهاء للدلالة على تمتع الفرد بشخصية دولية ما جاء في بعض نصوص شرعة الأمم المتحدة على وجه الخصوص في المواد ١ الفقرة الثالثة المتعلقة بتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً وبلا تمييز... والمادة ١٣ و٧٦ الفقرة باء وجيم، ويركزون على المادة ٥٥ وعلاقتها بالمادة ٥٦. والصحيح أن هذه المواد مصاغة على شكل عموميات وهي تخاطب الدول الأعضاء والمنظمة الدولية وليس للأفراد أية أهلية كي يطالبوا أمام جهاز دولي بحماية الحقوق التي تنص عليها الشرعة.

أما فيما يخص تقديم العرائض من قبل سكان الأقاليم الموضوعة تحت الوصاية والمنصوص عنها في المادة ٨٧ فقرة ب فإن هذه العرائض لا تخرج عن كونها أكثر من مجرد وسائل لأخذ العلم والتماسات، وهي ليست بشكاوى رسمية لها إجراءات للتحقيق والفصل بين سكان إقليم الوصاية، لذلك فهي لا تمنح الفرد أهلية قانونية دولية.

إن معاهدات السلام المعقودة في باريس عام ١٩٤٧ من إيطاليا ورومانيا وبلغاريا وغيرها تضمنت تعهداً باحترام حقوق الإنسان^(٣٤)، ولكنها لم تقم جهازاً دولياً لحماية مثل هذه الحقوق. وقد ظهر ومنها خلال فترة ١٩٤٨ - ١٩٥٠ عندما أثير موضوع انتهاك حقوق الإنسان في هنغاريا أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة التي ظهرت عاجزة عن القيام في أية خطوة على

— G.A. Johnston. The I.L.O., London 1970.

— N. Valticos: Droit international de travail, Paris 1970, p. 3 et s.

— N. Valticos: in Les dimensions internationale des droits l'homme, U.N.E.S.C.O., 1978, p. 442 et s.

(٣٢) راجع حول منظمة العمل الدولية: (٢٥) - بداية فصل المنظمات الدولية).

— P. Gonidec: Relations internationales, Paris, Montchrestien, 1974, p. 154 et s.

(٣٤) انظر:

صعيد تنفيذ الاتفاقيات المذكورة.

إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^(٣٥) الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من شهر ديسمبر ١٩٤٨ قد دون في ثلاثين مادة جميع الحقوق التي يمكن الاعتراف بها للفرد باعتباره إنساناً، كحق الحياة وحق الحرية وحق المساواة وحق النفاضي والتعليم وحق الحصول على عمل وحرية الفكر وحرية التنقل والإقامة وغير ذلك من الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها كل إنسان بغض النظر عن أصله وجنسيته، لغته أو دينه. على أن هذا الإعلان الصادر على شكل توصية من قبل الجمعية العامة لا يتصف بقوة قانونية إلزامية رغم ما يملكه من قيمة أخلاقية بوصفه أول وثيقة دولية رسمية سجلت فيها حقوق الإنسان على وجه التحديد وماتبدية بعض الدول من حماس لتطبيق هذا الإعلان^(٣٦). كذلك فإن هذا الأخير لا يتضمن أية جزاءات في حال مخالفة أحكامه أو ضمانات لتنفيذ هذه الأخيرة^(٣٧).

بيد أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، شكل الخطوة الأولى لإبرام ميثاق عام ١٩٦٦ المذكورين سابقاً الخاصين بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأفراد وبمحماية حقوقهم المدنية والسياسية. وقد جاء مؤتمر هلسنكي (Helsinki) المنعقد ما بين ٢٠ تموز وأوائل آب من عام ١٩٧٥ حول مسألة الأمن والتعاون في أوروبا ليعيد تأكيد وجوب احترام الحقوق والحريات الأساسية التقليدية للأفراد ومجموعاتهم دون أي تمييز خصوصاً لجهة حرية التعبير عن الرأي والتنقل من بلد إلى آخر^(٣٨). ولكن لا يزال الجدل قائماً حول قيمة الاتفاق الذي حصل نتيجة هذا المؤتمر وقوته الملزمة. ولم يغير انعقاد المؤتمر الثاني للتعاون والأمن في أوروبا في بلغراد عام ١٩٧٧ من طبيعة هذا الجدل^(٣٩). فالرأي الغالب هو أن هذا الاتفاق ليست له سوى قيمة سياسية أكثر منها قانونية. وعلى أي حال فإن التفسيرات التي تعطى، خاصة من قبل

(٣٥) انظر حول موضوع معاهدات السلام وحول الفرق بين حقوق الإنسان وحقوق الأقليات:

— S. Kertesz: Human rights in the peace treaties, law and contemporary problems, 1949, p. 631 et s.
— Ch. Rousseau: droit de l'homme et droit des gens. Mélanges René Cassin. T. IV. 1972. p. 315 et s.

(٣٦) حول الإعلان العالمي لحقوق الإنسان راجع:

— R. Cassin: La déclaration universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme. R.C.A.D.I. 1951. II. p. 241 et s.
— E. Hamburger: Droits de l'homme et relations internationales, R.C.A.D.I., 1959, II. p. 297 et s.
— A.H. Robertson: Human rights in the word, Manchester, 1972.
— K. Vasak: La protection des droits de l'homme, Documentation, française, série P.P.S. No. 203-204.
— K. Vasak: Les droits de l'homme en Afrique, R.J.P. (Indépendance et coopération), 1967. p. 273 et s.

(٣٧) حاول الرئيس الأمريكي السابق كارتر دفع الدول وحثها على احترام حقوق الإنسان، وأعطى إنطباعاً على أن علاقات بلاده وتطورها مع بلد من البلدان تتأثر كثيراً بمرعاة هذا الأخير لحقوق الأفراد وحرياتهم.

(٣٨) راجع حول المؤتمر:

— A. Manin: La conférence sur la sécurité en Europe, N.E.D., Documentation française, 15 mars 1976. No. 4271-72.

(٣٩) وفي الوضع والجدل على ما هو كذلك مع انعقاد المؤتمر الثالث في مدريد نهاية عام ١٩٨٠ وبداية عام ١٩٨١، وتحدد انعقاده في مدريد في بداية شهر شباط ١٩٨٢ حيث اتخذ كمعبر للولايات المتحدة، باسم حقوق الإنسان، =

الاتحاد السوفياتي ودول الكتلة الشرقية، لبعض نصوصه المتعلقة بحرية الأفراد في التعبير عن آرائهم وفي السفر واتصالهم مع الخارج تقلل كثيراً من أهميته^(٤٠).

ومع أن هذا الاهتمام المتزايد من قبل القانون الدولي لم يصل إلى درجة الإقرار الصريح بالشخصية الدولية للأفراد - حيث أن جميع الوثائق والمعاهدات المذكورة لا تعامل الفرد والجماعات البشرية كفاعلين وكأشخاص للمجتمع الدولي، بل كموضوعات من موضوعات هذا المجتمع ليس إلا - فإنه يبرز على الأقل ما أبديناه من تحفظ في الرضا القاطع لأهلية الأفراد الدولية، هذا التحفظ يزيده ما للأفراد والجماعات الخاصة من تأثير في تكييف العلاقات الدولية.

٣ - الأفراد وجماعاتهم عناصر أساسية في تكييف العلاقات الدولية

إن الاعتراف للدولة بالمركز الرئيسي التي تدور حوله الحياة الدولية لا يسمح بتجاوز حقيقة واقعة وهي أن الدولة كتنظيم سياسي للمجتمع هي تكوين اجتماعي من نوع معين. وهذا ما يدفعنا للتساؤل عن مدى العلاقات التي تربط الأفراد بعضهم مع بعض داخل نظام الإنتاج في الدولة أي داخل نظام الطبقات الاجتماعية إذا سمحنا لأنفسنا أن نرى من منظور ماركسي.

فالأفراد ومجموعاتهم الذين يؤلفون شعب الدولة لا يمكن فهمهم ككل متساو بين أعضائه وفي مصالحه بل كعناصر لها وضعيتها ومركزها المحدد بالنسبة للطبقات الاجتماعية صاحبة المصالح المميزة. ومهما يكن شكل الدول ولن نطيل هنا بالتحليل مخافة أن نقع في إطار علم الاجتماع السياسي فإن الأفراد المنتظمين في طبقات اجتماعية يمارسون تأثيراً قاطعاً على تحركها. فالدولة حسب تعبير البروفسور تونكين لا تمثل على الصعيد الخارجي سوى مصالح الطبقات النافذة وقواعد القانون الدولي ما هي إلا تعبير عن إرادة الطبقات المسيطرة^(٤١). وهذا يفسر الارتباط الوثيق بين سياسة الدولة الخارجية وسياستها الداخلية وكون الأولى امتداداً للثانية.

ونعود لنرى مع البروفسور تونكين «بأن المسار العام للسياسة الدولية الخارجية يرتبط بمبادئ البنية الاجتماعية وبمضمونها الطبقي إذن فكل دراسة للسياسة الخارجية يجب أن تأخذ

^{٤٠} لمهاجمة سياسة الاتحاد السوفياتي والإجراءات العسكرية المشددة وقتها في بولونيا والموصوفة على أنها إجراءات قمعية لا مثيل لها. بينما تعدلت النظرة إلى المؤتمر مع إختتام أعمال دورة فينا في شهر كانون الثاني ١٩٨٩ لجهة مزيد من الالتزام بحقوق الإنسان وذلك نتيجة لسياسة التوافق السوفياتي الأميركي.

^(٤٠) راجع حول القيمة القانونية للإعلان: F. Hermacora: Les droits de l'homme et la compétence nationale, R. C. A. D. I., 1963, II, p. 377 et s.

^(٤١) راجع:

— G.I. Tunkin, in Annuaire soviétique de droit international 1958, p. 24.

بعين الاعتبار نظام الطبقات والفئات الاجتماعية وأن تبحث عن تأثيره في عملية أخذ القرارات دون أن تهمل العوامل الأخرى».

إن الرأي العام قادر رغم ما يعترضه من تغيير وتضليل على أن يؤثر في السياسة الخارجية للدول. ففي عام ١٩٣٥ اتفق رئيس الوزراء الفرنسي لافال ورئيس الوزراء البريطاني هوار (Hoare) على عقد تحالف مع موسيليني لقاء تنازل هذا الأخير عن احتلاله للحبشة خصوصاً بعد اتخاذ عصبة الأمم لبعض العقوبات ضد إيطاليا غير أن هوار اضطر للاستقالة تحت ضغط الرأي العام الإنكليزي المناهض للاتفاق مع النظام الفاشي في إيطاليا رغم ما كان يتمتع به من أغلبية نيابية محافظة في مجلس العموم. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن تأثير الرأي العام يختلف باختلاف الأنظمة السياسية وطبيعتها.

إن وجود الأفراد على الساحة الدولية قد يظهر من خلال إنخراطهم في مؤسسات ومنظمات دولية غير حكومية تؤثر بدورها كما سبقت الإشارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة في تكييف السياسة الدولية. وفي مقدمة ذلك يأتي الانتظام في أحزاب سياسية ذات بعد عالمي، . وقد تمثل في أول نموذج من هذه الأحزاب أو المنظومات الحزبية بإنشاء الأمية الأولى (Ière Internationale) من قبل كارل ماركس عام ١٨٦٤، وحلت هذه الأمية عام ١٨٧٦ لتعود إلى الظهور على شكل الأمية الثانية عام ١٨٨٩. غير أن أشهر الأميات كانت الأمية الثالثة الشيوعية التي أسسها لينين عام ١٩١٩ تحت اسم الكومينترن (Komintern) والتي اهتمت بكونها وسيلة لتحقيق مآرب السياسة السوفياتية فحلت عام ١٩٤٣. ولكن اندلاع الحرب الباردة دفع بالاتحاد السوفياتي لمعاودة تكوينها عام ١٩٤٧ بشكل جديد لتصبح أمية الأحزاب الشيوعية المسماة بالكومينفورم (Kominform). ولم تعمر الكومينفورم بدورها كثيراً فتلاشت عام ١٩٥٦ مع سياسة التعايش السلمي فاستعيز عنها ابتداءً من هذا التاريخ بمؤتمرات دورية للأحزاب الشيوعية في العالم. هذه المؤتمرات تعتبر وسيلة للقاء والتضامن بين مختلف الأحزاب الماركسية في العالم. وللتأثير في مجرى السياسة الدولية رغم ما تظهره الأحزاب المذكورة من انقسامات وتعدد في الاتجاهات والقيادات.

أما تأثير الأمية الاشتراكية (Internationale Socialiste) في مجرى الأحداث الدولية فيعتبر أقل أهمية من تأثير الأمية الشيوعية رغم إعادة تنظيم هذه الأمية عام ١٩٥١. فالأحزاب (حوالي ٥١) والبلدان (حوالي ٤٧) التي تتألف منها الأمية الاشتراكية لا تزال أسيرة شعورها وانتمائها القومي. وكذا تأثير الاتحاد العالمي الديمقراطي المسيحي والذي أسس عام ١٩٦٧ من بعض الاتحادات الإقليمية الموجودة سابقاً واتحاد الشباب الديمقراطي المسيحي الذي يعقد مؤتمراته السنوية بصورة منتظمة ابتداءً من عام ١٩٥٠^(٤٢). ومع أن الاتجاه الديمقراطي

(٤٢) عقد على صعيد العالم العربي في بغداد عام ١٩٧٦ مؤتمر للقوى والأحزاب التقدمية. وقد أنشأ المؤتمر المذكور =

المسيحي يقول بوجوب تحقيق الوحدة الأوروبية ويعمل لها فإن أهميته آخذة بالتراجع.

وكما التجمعات الحزبية فإن مجموعات الأفراد القائمة على أساس الدين لها نصيبها في فعل الأحداث ذات الصبغة الدولية. وهكذا نرى بأن الدين الإسلامي مثلاً يلعب دوراً أولياً في اتخاذ المواقف العربية الموحدة وفي تقوية التضامن العربي وكان عاملاً مهماً في إنشاء الجامعة العربية. والعكس صحيح بالنسبة لإسرائيل. فدعم يهود العالم لهذه الدولة ضد كفاح الشعب الفلسطيني والعالم العربي يسمح لها بالحياة والبقاء، وأهمية الدين على المسرح العالمي بدت مع الدعم الذي قدمته الكنيسة في البدء للتوسع الاستعماري الذي انتشر تحت راية إخضاع وتحويل الشعوب الوثنية إلى الدين المسيحي. إن أكبر دليل لفاعلية المجموعات الدينية في صنع الأحداث الدولية هو الاعتراف للفاثيكان بشخصية قانونية وصلاحيات لا بأس بها على صعيد توجيه العلاقات الدولية.

أما النقابات أي مجموعات الأفراد المكونة على أساس المهنة، فلها كذلك نصيبها في النشاط ذي الطابع الدولي. فالنقابات الأميركية مثلاً كان لها تأثير فعال في قبول النقابات الأوروبية حتى اليسارية منها لمشروع مارشال الأميركي الذي وضع بعد الحرب العالمية الثانية لمساعدة أوروبا. وتوزع عمال العالم اليوم بين ثلاث منظمات نقابية كبيرة هي: الفيدرالية النقابية العالمية ذات الاتجاه الشيوعي وتضم في عضويتها حوالي ١٣٨ مليوناً من العمال، الكونفدرالية الدولية للنقابات الحرة ذات الاتجاه الليبرالي المتأثر بالذهب الكاثوليكي وتضم في صفوفها حوالي ٦٦ مليون عضو والكونفدرالية العالمية للعمل ذات النزعة العلمانية التحررية وتضم في صفوفها حوالي ١٣ مليوناً من العمال. إن هذا الانقسام والتناثر القائم بين النقابات المذكورة ينعكس على مسار السياسة الخارجية للدول. فدول العالم الثالث قد اتجهت لإقامة نقابات إقليمية فيما بينها. أن قيام هذه الحركات النقابية الإقليمية وعقد اتفاقيات العمل الجماعية التي تتجاوز الحدود القومية للدول كما هو الحال في أوروبا جاء نتيجة لقيام الشركات المتعددة الجنسية أو عبر القومية حسب التعبير الأحداث والأنسب للأمم المتحدة وعمارة نشاطها في عدة دول وفي آن واحد. فالتضامن العمالي ذو البعد الدولي أي الذي يتجاوز حدود الدول كان الرد الوحيد على توسيع الشركات عابرة القومية المذكورة.

إن انتظام الأفراد في شركات كبيرة وتوسع هذه الأخيرة وسيطرتها العلمية على الأسواق العالمية كما هو الحال بالنسبة لشركة أي. بي. أم (I. B. M.) الأميركية للعقود والآلات الإلكترونية يطبع الحياة الدولية المعاصرة ويوجه مسيرتها وهذا بالذات ما دفع بالبروفسور

== سكرتارية عامة وعدة لجان مهمتها متابعة ما اتخذ من قرارات خصوصاً على مستوى الأزمة اللبنانية المتعللة ابتداء من عام ١٩٧٥ ودعم المقاومة الفلسطينية وتوطيد الجهود التقدمية في مواجهة إسرائيل. كذلك عقد في نفس العام في بنغازي بليبيا مؤتمر للشبيبة الناصرية. ومع إفتقار مثل هذه المؤتمرات للجدينية المطلوبة والاستمرار إلا أنه لا بد أن تترك بعض الآثار على مستوى التعامل العربي.

هوسيو (Houssiaux) وبعض الكتاب الغربيين الآخرين للمناداة بتحويل مثل هذه الظاهرة إلى مؤسسة دولية وذلك بإقامة شرعية جديدة للأسرة الدولية تنقسم بموجبها الأمم المتحدة والشركات الكبرى إدارة البشر والأشياء^(٤٣). فدعوة البروفسور هوسيو لإعادة النظر بأشخاص قانون العلاقات الدولية وإعطاء الشركات مثل هذه الصفة ليست بدون أساس حيث أنها تأخذ أهميتها عندما نرى بأن شركة ما كشركة ستاندر أويل أوف نيوجرسي لها من الدخل السنوي في أوائل السبعينات ما يوازي دخل الدولة الكندية مثلاً أي ما يزيد عن ٦ مليارات من الدولارات. أضف إلى أن كثيراً من الشركات الاحتكارية في العالم تحاول إخضاع دول العالم الثالث لسلطانها. وهكذا هيمنت شركة الفاكهة المتحدة (United Fruit Company U. F. C.) على «جمهوريات الموز» أي على الدول المنتجة للموز في أميركا الوسطى. إن تأميم مناجم النحاس في التشيلي من قبل نظام اليندي دفع بالشركات المهمة بهذه المناجم للجوء إلى القوة وقلب نظام الحكم المذكور. وكان الرئيس اليندي قد تشكى أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٣ من النشاط المعادي الذي تقوم به مثل هذه الشركات وخص على سبيل الذكر الشركة الأميركية أي-تي-تي (International Télégraph and Telephone I. T. T.) للاتصالات وصنع الأجهزة التلغرافية والتلفونية الكهربائية على اختلافها.

إن التهديدات التي جاءت على لسان وزير الدفاع الأميركي في ١٩٧٤/١/٨ والموجهة ضد محاولة الدول العربية السيطرة على مصادر نفطها ورفض احتكار الشركات البترولية الأجنبية ما هي إلا برهان لما تتمتع به هذه الشركات من نفوذ في تقرير السياسة الأميركية ومسارها على الصعيد الدولي.

وبما أننا أشرنا إلى هذه الشركات نرى أنه من المفيد أن نوسع قليلاً بدراستها نظراً لما لها من أهمية فائقة في تسيير العلاقات الدولية المعاصرة.

II — الشركات عابرة القومية^(٤٤)

تعد الشركات عابرة القومية من أكثر المواضيع التي تحظى باهتمام الباحثين سواء كانوا

(٤٣) انظر:

— Le monde diplomatique, Novembre 1968.

(٤٤) راجع:

— محمد صبحي الأنريسي: مدخل إلى دراسة الشركات متعددة الجنسية، بغداد ١٩٧٧.
— محمد السيد سعيد: الشركات عابرة القومية ومستقبل الظاهرة القومية، (عالم المعرفة)، عدد ١٠٧، ١٩٨٦.
— Les sociétés multinationales et le développement mondial, O.N.U., 1973, (S.T./E.C.A.).
— Les entreprises multinationales et la politique sociale, Document, O.I.T., Genève 1973.
— M. Merle et A. Pellet: Les entreprises multinationales, Paris, 1972.
— R. Vernon: Les entreprises multinationales, Paris, 1973.
— J. Houssiaux: La grande entreprise plurinationale, Economie appliquée, Vol 17, Avril-Septembre 1974.
— H. Stephenson: Les multinationales, nouvelles grandes puissances, Paris, Marabout, 1975.

اقتصاديّين قانونيين أو سياسيين. وهذا الإهتمام لا يمكن أن ينسبنا بأن ظهور (ش.ع.ق.) ما هو إلا مرحلة من مراحل تطور الرأسمالية الغربية خاصة الأميركية. إذن فإن دراستنا لهذه الظاهرة وإن كانت ترتدي في الأساس طابعاً قانونياً تستفد ضمن هذا الإطار الاجتماعي والسياسي. وقبل أن نتكلم عن دور الشركات عابرة القومية في الحياة الدولية يستحسن بنا أن نتساءل عن الطبيعة القانونية لهذه الشركات أي أن نحاول إيجاد تعريف لها.

أولاً: طبيعة الشركات عابرة القومية

وصف كندال الرئيس المدير العام لشركة بيسي كولا للمربطات شركته المتعلّدة الجنسيات على الشكل التالي: «بيسي كولا تمارس نشاطها في ١١٤ بلداً. إن نتاجها المعروف، يعبئ بـ ٥١٢ معملات تقع خارج الولايات المتحدة. وفي كل بلد من هذه البلدان تقريباً فإن الإنشاءات ووسائل الإنتاج والتوزيع تعتبر ملكية لرعايا هذه البلدان. وليس من الضروري لمديري القطاعات الجغرافية أن يأتوا من الولايات المتحدة بل قد يأتون من المنطقة التي يحكمها الأمر أو من منطقة أخرى في العالم: فرنسا، إنكلترا، أمريكا اللاتينية، وفي الفيليبين حيث تعتبر بيسي كولا المورد الثاني عشر للبلاد من حيث أهمية الضرائب التي تدفعها وحيث لا يوجد في صفوف الموظفين الأطر سوى اثنين جاءا من المركز الرئيسي الأمريكي. إن الشركة متعددة الجنسيات في كل ما يختص بالتوظيف، بالإدارة، بالإنتاج، بالتسويق، كذلك فإن قسماً كبيراً من أطر الإدارة ومن المساهمين خارج الولايات المتحدة هو أيضاً متعدد الجنسيات»^(٤٥).

رغم شاعرية هذا الوصف نستطيع أن نتيّن منه بعض العناصر، وأول ما نلاحظ بعض التناقض من الناحية القانونية في كلام كندال. إن الشركات متعددة الجنسية ليست في الحقيقة متعددة الجنسيات لأنها تحمل دائماً جنسية إحدى الدول، لذلك نحن نفضل وصفها كما تفعل الأمم المتحدة بعابرة القومية. هذه الجنسية تمنح من قبل الدول حسب أنظمة مختلفة. فالدول الانكلوسكسونية تأخذ بنظام التسجيل أي تقدم جنسيتها للشركات التي تدرج في السجل التجاري لهذه الدول. أما فرنسا فتأخذ بنظام المركز الرئيسي أي أنها تقدم جنسيتها للشركة التي تقيم مركزها الرئيسي على الإقليم الفرنسي. وهناك دول تأخذ بنظام المراقبة أي تمنح جنسيتها للشركة التي يكون لمواطنيها فيها القسم الأكبر من الأسهم. وهذا يعني أن كل شركة تتبع من الناحية القانونية الدولة التي تحمل جنسيتها^(٤٦). إن إقامتها على إقليم دولة لا تحمل جنسيتها تعتبر إقامة الشركة أجنبية حسب نصوص القانون الداخلي لهذه الدولة. كما أنه لا يعترف بشخصيتها القانونية إلا بموجب الشروط التي يضعها القانون المذكور. وهذا يعني أنه ليس هناك

(٤٥) انظر:

— J.P. Gonidec: Relations internationales, Paris, 1974, p. 204 et s.

(٤٦) حول جنسية الشركات راجع:

— Mme Bastid: La nationalité des sociétés et la protection diplomatique, Paris, Dalloz, 1970.

من نظام موحد للشركات عابرة القومية حيث أن تعدد القوانين الداخلية يقود إلى تعدد أنظمة هذه الشركات. إن مشاريع إقامة نظام دولي على الصعيد العالمي أو الإقليمي للشركات عابرة القومية قد أخفقت حتى الآن على ما يبدو. فالشركات عابرة القومية لا تتميز إذن بالصفة الدولية أو عبر الأمية قياساً على نظامها القانوني. وفي هذا المجال يبدو قصور القانون عن الملحق بالواقع ظاهراً للعيان.

وإذا احتفظت الشركات عابرة القومية بصفاتها الوطنية فإنها تتميز عن الشركات الوطنية الأخرى التي تتعامل معها^(٤٧) ومع الخارج أي التي تنتج على إقليم الدولة التي تحمل جنسيتها وتبيع إنتاجها إلى الدول الأجنبية. فمثل هذا النشاط التجاري للشركات الأخيرة قديم كقدم الشركات نفسها. أما الطابع الجديد للشركات عابرة القومية فهو أنها لا تكتفي ببيع منتوجاتها إلى الخارج بل تنشئ مراكز إنتاجية على مجمل مساحة الكرة الأرضية خصوصاً في الأماكن الأكثر ملاءمة والأكثر مردودية. فالميزة الأولى الأساسية للشركات عابرة القومية هي تدويل نشاطها الإنتاجي أي تعدد جنسيات أو قوميات الإنتاج أو إقامة مراكز إنتاجية في دول مختلفة. وكما يلاحظ (Helborn) فهذه المراكز متخصصة لا تهتم بجميع نواحي الإنتاج. فهناك كمية من الإنتاج الدولي في الزجاج، وهذه الكمية قليلة جداً في صناعة الحديد، كبيرة جداً في حقل العقول الإلكترونية، متعددة تقريباً في حقل الأدوات الآلية، لكنها ليست سيئة في حقل صناعة السيارات ولا توجد تماماً في حقل بناء السفن^{٤٨}. إن تدويل النشاط الإنتاجي يفسر بالقدرة والمستوى الذي بلغته الشركة، بوضع السوق الداخلي والتقدم التكنولوجي الكبير الذي تحقق. فالمرودود الكبير للصناعة المتقدمة هو الذي كون أحد أسباب إنتشار الشركات متعددة الجنسية. فالإستثمار الأمريكي المباشر في السكك الحديدية والمناجم الذي كان يشكل نسبة ٥٩٪ من مجموع الإستثمارات الأمريكية في الخارج عام ١٨٩٧ قد هبط في الفترة الأخيرة لنسبة ١١٪ بالمقابل إرتفعت نسبة الإستثمار في الصناعة التحويلية من نسبة ١١٪ إلى نسبة ٤٠٪. لقد رافق هذا التحول نحو القطاعات ذات المرودودية الكبرى توجيهه جغرافي جديد يدفع بالبلدان الأقل تقدماً نحو مزيد من التبعية للبلدان الأكثر تقدماً.

الميزة الثانية الأساسية والأكثر أهمية من الميزة الأولى هي وجود المراقبة المركزة على نشاطات جميع الفروع الإنتاجية للشركات عابرة القومية. فلم يكن بإمكان هذه الشركات أن تتوسع وتنمو بالطريقة التي نشاهدها اليوم لولا ارتباطها بنظام هيمنة معين ووجود عقلية ما قادرة على تصور استراتيجية للإنتاج بأقل كلفة. وهذا ما يفسر نشوء الخلافات بين الدول المعنية

(٤٧) تشير تقديرات مركز الأمم المتحدة للشركات عابرة القومية لعام ١٩٨٠ إلى أن الشركات عابرة القومية تسيطر وتراقب أعمال ٩٨ ألف شركة هي بذاتها شركات ضخمة. وأن ثلث هذه الشركات تنتسب لشركات أميركية، ونحو الربع لشركات بريطانية والباقي لمختلف الشركات الأوروبية والكندية واليابانية.

— عن محمد السيد سعيد، مرجع سابق الذكر، ص ٨٧.

والشركات عابرة القوميات التي تقيم على أراضيها وبين هذه الشركات والنقابات العمالية.

والحقيقة تظهر مع كل ما يقال حول تحطّي الشركات عابرة القومية للشعور القومي وارتباطها بدولتها الأصل أن هذه الشركات لا تزال مسيرة بفرصة قوية أو على الأقل إقليمية إيديولوجية مهيمنة. فكما أن الدول الأمم لم تتخط بعد الحدود القومية فلا يمكن التأكيد بأن الشركات قد تجاوزت هذه الحدود وسيقت دولاً الأمم بنزعتها التدويلية. إن مثل هذا التأكيد لا يأخذ بعين الاعتبار حقيقة تأليف الدولة. فالدولة ليست نكرة بل أنها وحدة إجتماعية مميزة ولها مصالحها المحددة. وكما يقول البروفسور (Perrous) «إن كل مجموعة قومية هي عبارة عن (مجموع) حالة معقدة من الإحتكارات الكبرى والوحدات الاقتصادية والمالية التي تمارس إستراتيجيات أوليفارشية، هذه الوحدات لها مصالح مشتركة مع الدول، وفي أفضل الحالات فإنها موجهة ومراقبة من قبل الدول». وعلى عكس ما يلاحظ رئيس البيسي كولا، لا يمكن رؤية العلاقات القائمة بين الشركات عبر القومية ودول الإقامة من زاوية قبول هذه الشركات مشاركة هذه الدول في ملكية رأسمالها أو السماح لمواطنيها بالحصول على بعض الوظائف الإدارية العالية. فالتحقيقات تظهر أن التعيين بالمركز الرئيسي للشركات وإدارة فرع ما يعد امتياز يمنح على العموم للعاملين من البلد الأم. والدراسة التي أعدها كينث سيمونز (Kenneth Simmonds) تبين بأن نسبة الموظفين الأجانب لا تتجاوز ١٦٪ من مجموع ١٨٥١ وظيفة عالية لشركات أميركية لها ملاكات مهمة في الخارج. إن هذا لا ينفي وجود بعض الشواذات، فمدير شركة (I.B.M.) مثلاً هو فرنسي^(٤٨). ولكن هذه الشواذات لا تقوض القاعدة العامة التي تقول بممارسة الرقابة الفعلية من قبل المركز الرئيسي في الدولة الأم. وهذه الرقابة تظهر في اتخاذ القرارات الأساسية للشركات متعددة الجنسية. وغالباً ما نلاحظ أن هذه القرارات سرية وتخفى عن الجمهور بعناية. من ذلك أن شركة لبناء السيارات قد حولت مسؤولية اتخاذ القرارات الفردية للفروع، ولكن حافظت على القرارات الجوهرية مثل التخطيط والاستثمارات والبحث. والنتيجة فإن مبادرات الفروع لا تختص سوى بميدان دراسة السوق والتمويل والسياسات الاجتماعية فقط. وبالإضافة إلى هذه المراقبة المركزة نجد أن هناك مراقبة حسابية ومالية تدعمت أخيراً بوسائل حديثة للأخبار والاتصالات.

الميزة الثالثة للشركات متعددة الجنسية هي كونها نتاج التطور غير المتكافئ. فالشركات

(٤٨) وبأي حال إذا كان هناك من إغواء متزايد للإعتماد على عناصر محلية فإن الشركات تمحصر دائماً حراً على إختيار هذه العناصر بدقة وعلى أن يكون لها سياسة مشتركة مع الشركة وولاء لمصالحها. وهذا ما يزيد من ارتباط طبقة إجتماعية معينة من البلد المضيف بالرأسمال الدولي ومصالح الشركات وبالتالي بمعنى التصديق في مجتمع الدولة المضيف لا سيما في حالة الدول النامية.

— انظر:

— D. Girmidis: Transfert of technology by the multinational corporations, Paris, O.C.D.E., Centre de developpement, p. 19

عابرة القومية^(٤٩) ما هي سوى ظاهرة تمثل القوة والتفوق الذي حصلت عليه الولايات المتحدة الأمريكية في العالم. وإذا كانت هذه الظاهرة هم الدول الرأسمالية بأكملها لا سيما إنطلاقاً من بداية الثمانينات التي شهدت تقدماً كبيراً لصالح أوروبا تبقى الولايات المتحدة سيدة الموقف في هذا الحقل وتستمر شركاتها في رأس الشركات الأكثر تعقيداً وضخامة. ومثل واحد يظهر بأن الولايات المتحدة قد قطعت شوطاً بعيداً في هذا المجال بحيث يعتقد بأنه إذا حافظت شركة (I.B.M.) طوال جيل واحد على نفس معدل النمو السنوي الذي شهدته خلال فترة السبعينات تصبح أكثر وأكبر وحدة إقتصادية في العالم وتتفوق بذلك على جميع الدول الأمم. فعندما يدعو مساعد وزير الخارجية الأسبق بال (Bai) لإقامة شركات كونية (Cosmofirms) ليس لها جنسية في صيبل تحقيق منظمة دولية للإنتاج واستبدال فوضى الأنظمة الوطنية بنظام إقتصادي عالمي موحد، نرى بأن هناك خطراً كبيراً في أن تقود هذه الدعوة إلى إنشاء نظام عالمي يقوم على أساس المصالح الأمريكية أو على الأقل المصالح الغربية الرأسمالية.

بعد هذه الجولة في طبيعة الشركات عابرة القومية في النظام الرأسمالي^(٥٠) نستطيع أن نعرفها على الشكل التالي:

(٤٩) تشير إحصائيات ١٩٨٣ لمركز الأمم المتحدة للشركات عابرة القومية على أنه يمكن في عام ١٩٦٧ إحصاء ١٣٦ شركة أوروبية عابرة للقومية ضمن قائمة ٥٠٠ شركة عابرة للقومية. أما في عام ١٩٨٠ فأصبحت تلك أوروبا ١١٩ شركة من ضمن أضخم ٣٨٢ شركة عابرة للقومية. ناهيك عن تقلص حجم الفجوة التكنولوجية بين الأوروبيين والأمريكيين وزيادة حجم الإستثمارات الأوروبية واليابانية والكندية في الخارج وهبوط تلك العائلة إلى الولايات المتحدة من ٤٨٪ من الإجمالي عام ١٩٧٣ إلى ٣٨٪ عام ١٩٨٣. حتى أن بعض التقديرات تشير إلى تحول الولايات المتحدة الأمريكية ابتداء من عام ١٩٨٥ من مصدر للإستثمارات إلى مستورد كبير لها وتحولها إلى مدين (في حساب الدائنية والمدينة).

— راجع: محمد السيد سعيد: مرجع مذكور سابقاً، لا سيما ص ١٦ — ٢٢ و ص ٨٦ وما بعد.

(٥٠) يعتقد بعض المفكرين بأن عدوى قيام الشركات عابرة القومية قد انتقلت إلى الدول الشيوعية والاشتراكية. فالبرونسور لافيني (Lavigne) يرى بأن المنهج الذي تقرر عام ١٩٧١ في إطار منظمة الكوميكون ينص على إمكانية خلق منظمات دولية للإدارة في سبيل القيام بنشاطات إقتصادية مشتركة في حقل الأبحاث والدراسات التقنية، الإنتاج، الخدمات والتجارة الخارجية. ولكن الاختيار ما زال مفتوحاً أمام معادلتين: الأولى، تأليف منظمة دولية تقليدية على أساس المساواة بين الدول الأعضاء والثانية، قيام شركة مخططة. والحقيقة أن هذه المعادلة الأخيرة التي لا يمكن تقريبها من الشركات عابرة القومية ترد على عدة تساؤلات. فالمبادرة لا تأتي من المؤسسات بل من الدولة. ومن ثم وحتى ولو كان الربح وراء قيام هذه المؤسسة فإن هذه الأخيرة لا يمكن عزلها عن التخطيط القومي أي عن المصلحة العامة المقدره من قبل المخططين. وأخيراً لا نرى القائلة الإضافية التي ستجنيها الدول الشيوعية من وراء تأسيس مثل هذه الشركات زيادة على تلك التي تحققها من تعاونها ضمن إطار الكوميكون. أضف إلى أن هناك صعوبات كثيرة في الدول الشيوعية أمام قيام الشركات عابرة القومية مثل جماعية ملكية وسائل الإنتاج، واختلاف التخطيطات الوطنية والأنظمة المالية والتقنية. وهذا يفسر عدم وجود سوى مؤسسة مخططة واحدة (هالدكس) (Haldex) موجهة للإنتاج مقامة ابتداء من عام ١٩٥٠ على أساس المناصفة في الرأسمال والإدارة بين بولونيا وهنغاريا وعرضة لتدخل الإدارات الوطنية الرسمية فيما يخص الاستثمارات ومناهج الإنتاج. يبقى إذن حتى =

الشركات متعددة الجنسية هي شكل من أشكال السيطرة الرأسمالية برز كنتيجة لقانون التطور غير المتكافئ الذي أدى إلى نشوء شركات وطنية عملاقة لدى الدول القومية الغربية، لها إمكانية ممارسة نشاطها الإنتاجي والتجاري على صعيد عالمي بواسطة فروعها المنتشرة على أناليم دول كثيرة، والتي تخضع رغم المشاركة الدولية الظاهرة في رأسمالها وإدارتها، إلى قراوات المركز الرئيسي الكائن في الدولة الأم^(٥١).

ثانياً: دور الشركات عابرة القومية في الحياة الدولية

الشركات عابرة القومية إذن نتاج الرأسمالية المعاصرة وأحد أشكال الإستعمار الاقتصادي. وهذا ما يجتم علينا دراسة دورها في جميع الدول وعلاقتها ببقية عناصر وأشخاص هذا المجتمع. فليس هناك من شك بأن قوة الشركات عابرة القومية قد تجاوزت في كثير من الحالات قوة الدول.

إن هذه القوة تزداد يوماً بعد يوم. ويعتقد عموماً بأن إنتاج الأموال والخدمات في العالم قد أصبح مراقباً من طرف نحو أربعمئة من الشركات فوق العملاقة. إن أقل من ٢٠ شركة أمريكية كانت تمتلك عام ١٩٧٢ وحسب ما جاء في تقرير لجنة التجارة الفيدرالية في الولايات المتحدة لعام ١٩٧٣ ما يزيد عن ٢٦٨ مليار دولار أي ضعف إحتياطي العالم من الذهب وثلاثة أضعاف ما تملكه البنوك المركزية للدول الصناعية. وهذا يظهر بوضوح قدرة الشركات عابرة القومية على التأثير على عملات البلدان وفي تطورات السوق المالي العالمي وفي إحداث أزمات نقدية محلية أو إقليمية^(٥٢).

= هذا الوقت قيام الشركات عابرة القومية في البلدان الشيوعية شواذاً. فالإتحاد السوفياتي على كل ليس من أنصار هذا القيام.

ومن المعتقد بأنه حتى ولو وجدت مثل هذه الشركات الشيوعية فلن تستطيع أن تقف أمام منافسة الشركات الأمريكية في الخارج. ولكن إذا كان الوضع كذلك فليس من المنطق أن تتعامل عا إذا كانت الدول الشيوعية تكون مجالاً لتوسع الشركات عابرة القومية؟ بالنسبة للإتحاد السوفياتي القضية غير مطروحة تماماً لأنه ليس هناك من قبول في المساهمة أو المشاركة في رأسمال المؤسسات الشيوعية. وعلى العكس فإن مثل هذه المساهمة قد قبلت من جانب رومانيا، هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا مثلاً ولكن بشرط أن لا تتجاوز نسبة ٤٩٪ من الرأسمال أي بطريقة تسمح لهذه الدول دوام السيطرة على الشركة.

(٥١) ويقرب من تعريفنا ما حمله تعريف عام ١٩٧٤ لفريق الخبراء المكلف من الأمين العام للأمم المتحدة إظهار تأثير ش.ع.ق. على التنمية والعلاقات الدولية. ومفاده أن والشركات ع.ق. هي مشاريع تمتلك وتراقب منشآت للإنتاج أو للخدمات خارج مقرها. إنها ليست دائماً شركات منفصلة أو خاصة حيث يمكن أن تكون تعاونيات أو وحدات تابعة للدولة. (راجع: O.N.U./ST/E.S.A./6 et E/5300/Rev I)، كذلك تعريف معهد القانون الدولي لعام ١٩٧٧ الذي يرى بأن وكل منشأة يقع مركز قرارها في بلد ما وتتوزع مراكز نشاطاتها في بلد آخر أو أكثر، وسواء تحملت أو لم تتحمل بالشخصية القانونية يجب أن تعتبر على أنها تؤول قانوناً مؤسست عبر قومية.

(٥٢) راجع:

— J. Housiaux: L'avenir des rapports entre les entreprises multinationales et les États nationaux. Analyses et Prévisions, No. 10.

يجدر بنا إذن معرفة كيف يمكن لهذه القوة الجبارة التي تتمثل بالشركات عابرة القومية أن تتعايش مع الدول ومع الجماعات الخاصة والتقابات داخل هذه الدول. فهل تكون هذه الشركات فعلاً عملاقاً جيلاً وورعاً يبحث عن هويته، أم قوى محايدة عَبر أُمّية أو غير ايدئولوجية، أم وحدة مستقلة متحررة من سلطة الدولة وضغوط التقابات العمالية؟

الحقيقة أن علاقات الشركات عابرة القومية مع دولها الأم هي كما أشرنا سابقاً علاقات تكامل. فكثيراً ما تعتمد هذه الدول الأم من خلال عقد الاتفاقيات مع الدول الأجنبية إلى مساعدة شركاتها الوطنية الاستيطان وفتح فروع لها على أقاليم هذه الدول الأجنبية وحمايتها ضد كل ضرر يلحق بها. ولكن هذه العلاقات لا تخلو من بعض الأزمات. فمن ناحية لا تتمتع السلطات الحكومية بقسط من حرية التصرف إلا ضمن بناء إجتماعي متنوع يحصل على توازنه من تصادم التيارات الإجتماعية والفكرية المختلفة. وعليه فلا يمكن إغفال تأثير النقابات العمالية على سياسة الدولة مع الشركات عابرة القومية. ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً اهتمت النقابات العمالية بشخص جورج ميني (Meany) الشركات عابرة القومية بحرمات الأمريكين من ٥٠٠٠٠٠ وظيفة في الوقت الذي خيم فيه شبح البطالة على البلاد^(٥٣). فالدولة لا تستطيع أن تتنكر لهذه الدعوات المضادة لعمل الشركات خصوصاً وأن هذه الأخيرة ظهرت وفي أكثر من مناسبة أنها وراء كثير من الرشاوي والفساد على مستوى بعض الوظائف الحكومية الكبرى. وعليه فهي مضطرة للتخفيف من مؤازرتها لهذه الشركات أو جعل هذه المساعدات خفية وغير ظاهرة. ومن ناحية ثانية قد يكون تأثير الشركات على سياسة الدول تأثيراً لا يقاوم. فليس هناك من شك في أن الولايات المتحدة الأمريكية قد أغمضت عينها بل وساعدت كثيراً في تدخل الشركات المتملدة الجنسيات كشركة (أي. تي. بي.) (I.T.T.) في الشؤون الداخلية لدول الإقامة. فهناك إذن من الناحية الميدانية توافق بين سياسة الدولة الأم وسياسة الشركات حيث أن هذه الأخيرة قد تكون إمتداداً للدول والعكس صحيح. إن المثل

— H. Perlmuter: Nations, Syndicats et firmes multinationales, Analyses et Prévisions, Avril 1970.

— R. Vernon: Société multinationales contre souveraineté nationale, Preuves, No. 3, 1970.

— Confédération syndicale libre: Le défi des sociétés multinationales, Bruxelles 1971.

— P. Ordonneau: Les multinationales contre les États, Paris 1975.

(٥٣) والحقيقة أن الشركات عابرة القومية تتمتع بإمكانات كبيرة للتخفيف من مطالب النقابات وتمطيلها نتيجة إمتلاكها لفروع إنتاجية متعددة وموزعة على أقاليم مختلفة وقدرتها على تخفيض الإنتاج مثلاً في أحد الفروع أو التهديد بوقفه كلياً وتسريح العمال والتعرض عن ذلك بزيادة الإنتاج في فرع آخر. وقد نجحت الشركات الأمريكية بالفعل من الإفادة من فوارق تكلفة العمل بين الولايات المتحدة، وبلدان جنوبي شرقي آسيا من أجل وقف الإنجاء المصري للأجور في الأولى. حتى أنها توصلت إلى تخفيض مستويات الأجور كجزء من صفقة إجتماعية شاملة.

— راجع:

— R. Moller et R. Barnett: Global reach, the political economy of multinational corporation, New York. Simon and Schuster, 1974, p. 65 et s.

— C. Helmer: Manufactured exports of the multinational firms in Economic Journal, March 1973.

القائل بأن كل ما هو جيد لشركة جنرال موتورز هو جيد للولايات المتحدة الأمريكية^(٥٤) يبقى قائماً. ولكن نرى مع البروفسور غونيدك (GONIDEC) وجوب تعديل هذا القول ليصبح كل ما هو جيد لشركة جنرال موتورز جيد للعالم^(٥٥) حيث أن هذه الصياغة تبدو أكثر إنسجاماً مع فكرة الامبراطورية الأمريكية أو الهيمنة الرأسمالية على العالم.

أما علاقات شركات عابرة القومية مع دول الإقامة فتوجب التفريق بين طبيعة هذه الأخيرة. فالدول الشيوعية مثلاً اتخذت بعض الاحتياطات في سبيل الحد من توسع الشركات عابرة القومية على أقاليمها وتهديدها لسيادتها. وبالنسبة للدول الأخرى فالوضع يختلف تماماً. فلقد أدى قيام الشركات عابرة الجنسية إلى نوع من الحرب الاقتصادية بين الدول في سبيل اجتذاب هذه الشركات للعمل والإقامة على أقاليمها. حتى أن عدوى هذه المنافسات قد انتقلت إلى مختلف الأقاليم داخل الدول نفسها. وهذا ما حصل في فرنسا في إحدى الفترات بمناسبة العزم على إقامة فرع لمعامل سيارات فورد.

ولكن ما هو أسوأ هو تضارب الاستثمارات ونشاط الشركات عابرة القومية في دول العالم الثالث^(٥٦). وعليه يبدو بأن تشجيع نشوء وتوسع الشركات لم يكن عمل الدول الأم فقط بل وعمل دول الإقامة على الأقل في مرحلة أولى. أما في المرحلة الثانية فتستفيق حكومات دول الإقامة على تقلص نفوذها أمام نفوذ الإستثمارات الأجنبية في بلادها وخطر وجود هيمنة الشركات عابرة القومية على تطور سياستها الإنمائية. وعندئذ نحاول التخلص من القيود المفروضة على تحركها من قبل الشركات فلا نجد أمامها سوى طريقتين: الأولى: وهي أكثرها قوة وتتلخص باللجوء إلى تأميم فروع الشركات عابرة القومية وإعادة ملكيتها إلى الجماعة الوطنية. وهذه الطريقة قد لا تلغى نهائياً إمتياز الإستثمار للشركات الأجنبية خصوصاً إذا كانت مستعملة من قبل البورجوازية الصغيرة التي يحتمل أن تحافظ دائماً على بعض العلاقات بينها وبين النظم الرأسمالية. أما الثانية فتتجح خارج نطاق التأميم وذلك بأن تعتمد الدولة إلى الحد من سلطة الشركات عابرة القومية بغرض بعض القيود القانونية والضرائبية على نشاطها^(٥٧). ولكن

(٥٤) انظر:

— Gonidec: op. cit., p. 211.

(٥٥) راجع:

— Y. Amar: Firms multinationales et pays en voie de développement, Mémoire D.E.S., Paris X.

(٥٦) يختلف مستوى الضرائب والقيود المفروضة على نشاط شركات ع.ق. والنجاح النسبي في التماطي معها من دولة نامية إلى أخرى. ففي حين بلغت عام ١٩٨٥ نسبة مشاركة الرأسمال الأجنبي في كافة المشاريع الصناعية في ساحل العاج ٨٠٪ لم تتعدى ٥٠٪ في كوريا الجنوبية. وفي الوقت الذي تسيطر فيه الشركات الأجنبية على كامل السوق الداخلية في ساحل العاج فإن هذه السوق محظرة عليها في كوريا الجنوبية وهي لا تستطيع في هذه الأخيرة أن تنتج سوى للتصدير مما يسمح للدولة باقتطاع موارد خارجية إضافية تستعملها المؤسسات الكورية العامة والخاصة حسب التوجهات الدقيقة للخطة الاقتصادية وفي إطار استراتيجية تكامل صناعية موجهة للسوق الداخلية.

الشركات ترد على هذه القيود بالتهديد بوقف الإنتاج أو ينقل نشاط الشركة من إقليم الدولة إلى الخارج. وهذا ما عبّر عنه صراحة هنري فورد الابن حتى لصديقه إدوار هيث رئيس الوزراء البريطاني السابق عندما قال له: «أصلحوا معاملتكم لنا والّا إنتقلنا إلى الخارج». فدولة الإقامة في هذا الإطار تبقى في وضع حرج فهي لا تود أن تدفع بالشركات للإنتقال خارجاً لما تشكله من مصدر مهم للمضرائب ومن مجالات للعمل واكتساب التكنولوجيا^(٥٧) ولكنها في نفس الوقت ترغب في أن تتحاشى الوقوع تحت سلطة هذه الشركات. وعليه تبقى إمكانية وقوع الخلافات والتناقضات مطروحة.

ولحل هذه الخلافات اقترح البعض^(٥٨) أن يصار إلى إقامة محاكم دولية مفتوحة أمام الدول والشركات عابرة القومية ولها صلاحية الفصل في مثل هذه المنازعات^(٥٩). إن هذا الاقتراح وغيره من الاقتراحات التي تقضي في النتيجة بمنح شركات عابرة القومية شخصية دولية قانونية تبدو ظاهرياً مقبولة حيث تنظم وسيلة لإنهاء النزاع. ولكن الواقع يدل على أن الخلافات بين الدول والشركات عابرة القومية ليست بطبيعتها خلافات قانونية بل خلافات قائمة عموماً على تضارب المصالح. إن الشركات عابرة القومية ترتبط كما سبق وذكرنا بدولها الأم وتتوافق معها. فتضارب المصالح ليس تضارباً بين دول الإقامة والمجموعات الخاصة أي الشركات بل بين هذه الدول والدول الحامية لتلك الشركات. إذن فالخلاف في النهاية هو خلاف بين الدول القوية والدول الضعيفة.

ويقترح البعض الآخر^(٦٠) بأن الوسيلة لتقبل نشاط الشركات عبر القومية هو إقامة

-
- = — راجع: فنون طرق استعمال الشركات متعددة الجنسية، جريدة الحقيقة البيروتية، تاريخ ١٠/٦/١٩٨٥ نقلًا عن المومند الدبلوماسي.
- (٥٧) تدل معظم التحقيقات أن ترخيصات نقل التكنولوجيا إلى الدول النامية، إذا تمت، إنما ترتبط عموماً بمبدأ التخطيط للتقدم التكنولوجي، وعمى آخر لا تسمح الشركات عابرة القومية في إطار المراقبة الشديدة والحصر الذي تمارسه على مستوى المبتكرات التكنولوجية، سوى بنقل تلك التي تتعرض منها للتقدم والشيوع والضجج النسبي.
- راجع:
- J. Perrin: Les transferts de technologie, Paris, La Decouverte, 1983, p. 59.
- (٥٨) راجع عموماً حول هذه المواضيع:
- R. Vernon: Les Société multinationales, Calmann Levy, Paris 1971.
- (٥٩) تنفيذ على أي حال ش.ع.ق. من إمكانية اللجوء إلى المركز الدولي للتوفيق والتحكيم التجاري (C.I.R.D.I.) المقام في إطار البنك الدولي للانشاء والتعمير بموجب إتفاقية عام ١٩٦٥ حول تصفية خلافات التنمية بين الدول وأفراد وشركات تابعة لدول أخرى. على أن القبول باختصاص المركز الدولي المذكور يفترض قراراً صريحاً من الدول المعنية (على العموم بطريق توقيع إتفاقات ضمان استثمار الراسميل الأجنبية لديها).
- راجع:
- G. Delauné: La convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre un Etat et un ressortissant d'un autre Etat, J.D.I., 1966, p. 26 et s.
- S.F.D.I. (Colloque de Dijon) (Crémédi): L'investissement étranger et arbitrage entre Etat et personnes privées, Pédone, Paris 1969.
- (٦٠) إهتمت المنظمات الدولية بظاهرة الشركات عبر القومية كل في حقل اختصاصه. فنظمة العمل الدولية شرعت عام =

تنظيمات نقابية إقليمية أو عالمية للعمل تقف في وجه هذه الشركات بتطويرها للتحرك العمالي وتنسيقه ونقله من المستوى الوطني إلى المستوى الدولي. إن إنضمام جميع عمال الفروع المختلفة للشركة في منظمة نقابية واحدة وعقد المعاهدات الجماعية الدولية وتمثيل العمال في مجالس الإدارة يرمي ولكن بنسبة ضئيلة في الحد من تسلط شركات عابرة القومية وتقديم الحل المطلوب. وإن إلزام كبار الاتحادات النقابية العمالية في العالم خطة عمل موحدة ومتفق عليها سابقاً قد ييسر إمكانية معينة من النجاح في التصدي للشركات عابرة القومية. غير أن هذه الاتحادات في إنقسامها الحالي تشكل عقبة كبيرة للاتفاق فيما بينها على إستراتيجية موحدة ضد الشركات عبر القومية التي بادرت هي ابتداء من عام ١٩٧٤ وكردة فعل على قرار الرئيس نيكسون لعام ١٩٧٣ عدم قابلية تحويل الدولار إلى ذهب وما كاد أن يحدث من إنشقاق في العالم الغربي، إلى التنسيق فيما بينها بإنشاء ما دعي باللجنة الثلاثية (Trilateral Commission)^(١١) التي تجمع كبار المديرين التنفيذيين للعديد من الشركات العملاقة ذات النفوذ الواسع في العالم الغربي. وقد انطلقت اللجنة المذكورة من استراتيجية سياسية شاملة هدفها إعادة التحالف الثلاثي ما بين الولايات المتحدة الأمريكية، أوروبا واليابان في وجه الدول الاشتراكية والعالم الثالث، ليس فقط على الصعيد الاقتصادي بل وعلى صعيد السياسات الاجتماعية والخارجية. ونجحت في تحركها حتى أضحت مؤتمرات قمة الدول الصناعية المتقدمة بعد ذاتها إنعكاساً للتحالف الاجتماعي الفوقي للشركات المركزة في الدول المذكورة. وأوصلت الاندماج والتطور في إقتصاديات هذه البلدان إلى درجة يصعب معها معالجة أي مشكلة إقتصادية كبيرة في إطار قومي صرف وحيث أمتست الخطة الاقتصادية ترسم جزئياً في إطار فوقي يدعم بدوره من تحالف الشركات عبر القومية^(١٢).

١٩٧٣ بدراسة تأثير الشركات المذكورة على الشركات الوطنية وبالتالي على سوق العمل الوطني. وبعد مرور ٥ سنوات أي في عام ١٩٧٧ إنخذ مجلس المنظمة قراراً يحمل إعلاناً مثلاً من ٥٨ نقطة موجهة إلى الحكومات والمنظمات، أرباب العمل والعمال وإلى الشركات نفسها. وتتضمن مجموعة من المبادئ المقروص مراعاتها في السياسات الاجتماعية عموماً: التوظيف، التكوين المهني، شروط العمل والعيش والعلاقات الوظيفية. بالإضافة إلى التوصية والتشديد على وجوب احترام سيادة الدول ومراعاة حقوق الإنسان. كذلك إهتم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الاقتصادية (C.N.U.C.E.D.) ابتداء من عام ١٩٧٩ بمسألة الشركات عبر القومية وتحديداً بنقل التكنولوجيا المرتبطة بنشاطات هذه الأخيرة. بينما بدأت الأمم المتحدة النظر بموضوع الشركات من خلال المجلس الإقتصادي والاجتماعي الذي، بالتعاون مع الأمانة العامة والجمعية العامة أقام «لجنة الشركات عبر القومية» المولفة من ٤٨ دولة مهمتها التوصل إلى وضع «مسطرة دولية لممارسات الشركات عبر القومية». ويظهر بأن هذه المهمة ليست سهلة البتة لا سيما وأنها تؤدي بشكل أو بآخر إلى الإقرار بشخصية قانونية معينة للشركات عابرة القومية.

— انظر:

— O.N.U.J. , Conseil Économique et Social, E/C.10/17, 1976.

(١١) راجع حول هذه اللجنة:

— R. Ullman: The trilateralism. For What? Foreign Affairs, Vol 55, No. 1, October 1976, p. 1 et s.

(١٢) راجع:

— O.N.U. · Effets des sociétés multinationales sur le développement et sur les relations internationales. New York, 1974.

الباب الثالث

التمثيل الدبلوماسي والقنصلي والمسؤولية الدولية

وستدرسها في فصلين ، الأول يختص بالتمثيل الدبلوماسي
والمؤسسة القنصلية والثاني للمسؤولية الدولية

الفصل السابع

التمثيل الدبلوماسي والمؤسسة القنصلية

العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الشعوب ممارسة قديمة جداً وتعود في شكلها البدائي والطارئ حتى إلى ما قبل التاريخ حسب رأي البعض^(١). والقانون الدولي لم يؤسس هذه العلاقات بقدر ما تبناها ونظمها وقتها. فحتى بداية القرن التاسع عشر كانت كافة القواعد المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي والقنصلي عرفية مما كان يثير بعض الإشكالات على مستوى حق التقدم والصدارة بين ممثلي الدول وحدود الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية. وقد أمكن التغلب على بعض هذه الإشكالات في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث وضع نظام تسلسل الدبلوماسيين (خصوصاً أعطي ممثل البابا حق الصدارة على ممثلي الدول الكاثوليكية) الذي أكمل ببروتوكول أكس لاشايل لعام ١٨١٨. وفي عام ١٩٢٧ فشلت محاولة لتدوين الأحكام العرفية للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية بعد رفض عصبة الأمم إدراج الموضوع في جدول أعمال مؤتمر التدوين المخطط أن يعقد في لاهاي عام ١٩٣٠. وفي عام ١٩٢٨ توصلت الدول الأميركية في هافانا إلى توقيع إتفاقية إقليمية محدودة الأثر حول الممثلين الدبلوماسيين. وعلى أثر الحرب الباردة بين الكتلتين الغربية والشرقية وتكرار خرق القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي وبناء على طلب الوفد اليوغسلافي إتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً عام ١٩٥٢ طلبت فيه إلى لجنة القانون الدولي إعطاء الأولوية لدراسة مسألة العلاقات والحصانات الدبلوماسية لتدعو عام ١٩٥٩ إلى عقد مؤتمر دولي للتدوين في فيينا إحياء لذكرى مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥. وبالفعل إنعقد هذا المؤتمر عام ١٩٦١ ووافق بالإجماع في ٨ نيسان من نفس العام على إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي أكملت بإتفاقية ١٩٦٩/١٢/٨ حول البعثات الخاصة^(٢). بيننا

(١) حول تطور العلاقات الدبلوماسية والقنصلية انظر:

- G. Stuart: Le droit et la pratique diplomatique et consulaire, R.C.A.D.I., 1934, II, p. 463 et s.
- H. Nicolson: The evolution of diplomatic method, London 1954.
- Ph. Cahier: Le droit diplomatique contemporain, Genève 1962, p. 6 et s.

(٢) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في ٢٤ نيسان ١٩٦٤. راجع حولها وحول إتفاقية ١٩٦٩:

- C.A. Colliard: La convention de Vienne sur les relations diplomatiques, A.F.D.I., 1961, p. 1 et s.
- M.R. Donnarumma: La convention sur les missions spéciales de 8 décembre 1969, R.B.D.I., 1973, p. 34 et s.

تأخر توقيع معاهدة فيينا للعلاقات القنصلية إلى ٢٤ نيسان ١٩٦٣. وبالإستناد إلى هاتين الاتفاقيتين سنين الخطوط العريضة للتمثيل الدبلوماسي والمؤسسة القنصلية. ولكن قبل أن نشرع بذلك سنحاول المرور ولو سريعاً على أهم الهيئات المركزية والسياسية القيمة على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وباعتبار أن هذه الأخيرة ما هي إلا نتاج وإمتداد لممارسات الهيئات المذكورة، على صعيد التعامل مع الخارج.

II - الهيئات المركزية القيمة على التمثيل الدبلوماسي والقنصلي

هيتان مركزيتان رئيسيتان تشرفان على العلاقات الدبلوماسية والقنصلية هما عادة رئاسة الدولة ووزارة الخارجية.

أولاً: رئيس الدولة^(٣)

يحدد عادة دستور الدولة شكل رئاستها والصلاحيات المخولة لها سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي. ورأس الدولة يمكن أن يكون فرداً، ملكاً، رئيساً للجمهورية أو هيئة جماعية كهيئة السوفيات الأعلى في الإتحاد السوفياتي أو مجالس قيادة الثورة في دول العالم الثالث. ومن الملاحظ أن دوره على الصعيد الدولي كان أكبر مما هو عليه اليوم وذلك بالنظر إلى ما كان يسود، قبل إستواء الأنظمة الديمقراطية، من إطلاقية للسلطة. ومن نفس المطلق يمكن القول حالياً بأن الدور الخارجي لرئيس الدولة هو أكثر حضوراً في النظام الرئاسي منه في النظام البرلماني. وبأي حال يبقى لرئيس الدولة في معظم الأنظمة السياسية حق تمثيل دولته في علاقاتها الخارجية. فهو الذي يستقبل السفراء الأجانب في بلاده، وهو الذي يرسل بسفراء هذه الأخيرة إلى بقية الدول ويصادق على المعاهدات الدولية.

وبالنظر إلى هذه الصفة التمثيلية وتعبيره عن السلطة العامة في دولته إهتم قانون العلاقات الدولية بضرورة تأمين الحماية الخاصة لرئيس الدولة والإقرار له بمجموعة من الإمتيازات والحصانات التي تتناسب مع ما يجب لذاته من التكريم والإحترام^(٤) وللدولته من الرعاية والاستقلالية. ومن هذه الحصانات وإجب الحفاظ على سلامته الشخصية وتمجيئه أي إعتداء أو تهجم عليه أثناء وجوده على إقليم أجنبي وملاحقة المعتدين وفرض العقاب المناسب بحقهم. إن أي تهاون أو سلبية في ملاحقة المعتدين وعدم تقديم الإعتذار اللائق يمكن أن يقود

(٣) راجع: P. Chailley. Souverain (condition en D.I.), Supplément au répertoire de D.I., Paris 1934, p. 253 et s.
(٤) Ph. Caher: op. cit., p. 333 et s.

(٤) E.C. Stowcl: Respect due to foreign sovereigns, in A.J.I.L., 1937, p. 301 et s.

إلى إشكالات دبلوماسية بين الدولتين المعنيتين بل وإلى إشغال للمسؤولية الدولية في علاقاتهما المتبادلة على الأقل. وفي هذا المعنى تقول لجنة الخبراء القانونيين رداً على محاولات تفسير عهد عصبة الأمم عام ١٩٢٣^(٥)، إثر مقتل الجنرال الإيطالي تلميني رئيس لجنة الحدود اليونانية الألبانية وأن مسؤولية الدولة إنطلاقاً من جريمة سياسية إرتكبت على أراضيها ضد أشخاص الأجانب لا تستوي سوى نتيجة تغاضي هذه الدولة عن إتخاذ كافة الترتيبات المناسبة لمنع الجريمة وملاحقة وتوقيف ومحاكمة المجرم. . . إن الصفة العامة المعترف بها لصالح الأجنبي، تنابع اللجنة، وأن الظروف التي يوجد فيها على إقليم دولة ما تستتبع على عاتق هذه الأخيرة واجب حيلة خاصة تجاهه^(٦).

ومن التهمجات المنوعة على رؤساء الدول الأجانب تلك التي تضطلع بها الصحافة. فالتشريعات الفرنسية تفرز حيزاً خاصاً في محيط المخالفات الصحفية للجرائم الموجهة ضد الملوك والرؤساء، وهي تصنف عادة في خانة جرائم القدرح والذم. فالمادة ٣٦ من قانون ١٨٨١ تعاقب على مثل هذه الجرائم بالسجن من ٣ أشهر إلى سنة وبالغرامة النقدية أو بإحداهما. والمادة ٢٩٢ من قانون العقوبات اللبناني المعدل بموجب المرسوم رقم ٨٣/١١٩ تنص بناء على شكوى المتضرر على المعاقبة بالحبس من ٦ أشهر إلى سنتين وبالغرامة النقدية عن كل تخفيف لرئيس دولة أجنبية أو وزرائها أو ممثلها السياسي في لبنان وكذا القدرح والذم الواقع علانية على هؤلاء. ويمكن اعتبارها كالتهمجات الصحفية المذكورة تلك التي تضمن للكتب والأفلام، للمسرحيات والراديو والتلفزيون حتى ولو تعلق الأمر بأحداث ووقائع علنية ومعروفة من الجميع (مثال إحتجاج إيران عام ١٩٨٧ على مسلسل تلفزيوني إيطالي فيه تهكم على الإمام الخميني).

ومن الامتيازات التي يتمتع بها رؤساء الدول بالإضافة إلى حمايتهم في أجسادهم وأشخاصهم، إعفاؤهم من الضرائب والرسوم الجمركية وما شابه ذلك من الإعفاءات المستندة إلى مجرد المجاملة^(٧). إن أهم هذه الحصانات والإمتيازات تتمثل بعدم الخضوع للقضاء الإقليمي سواء منه المدني أو الجنائي كون هؤلاء الرؤساء يعكسون سيادة أجنبية^(٨). ويشتمل

(٥) وافق مجلس عصبة الأمم على هذه الردود بالإجماع في ١٣ آذار ١٩٢٤.

— راجع:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Sirey, T. IV, 1980, p. 119.

(٦) انظر نص التقرير:

— S.D.N., Journal off. Annexe V, 1924, p. 524 et s.

(٧) حول الفرق بين الإعفاءات الضرائبية وهي موجب قانوني والإعفاءات الجمركية وهي تستند إلى مجرد المجاملة بين الدول، راجع لاحقاً، ص ٣٣٧

(٨) راجع عموماً:

— De Roche du Telloy: De la compétence civile à l'égard des Etats, des souverains, des agents diplomatiques.

.. Thèse Nancy 1906.

الإعفاء من القضاء الإقليمي حاشية الرئيس وأفراد عائلته وما ينقلوه من أغراض وأموال. أما الأموال غير المنقولة كالعقارات التي يملكها رئيس الدولة الأجنبية فتخضع لأحكام الشريعة الإقليمية ما عدا في حالة إقامته وسكنه فيها حيث يصبح من المحظر على السلطات المحلية الدخول إليها أو التعرض لها سوى بإذن منه^(٩).

بيد أن شيئاً لا يمنع من أن يتنازل رئيس الدولة الأجنبية عن حصانته القضائية وتمكين المحاكم المحلية من النظر بقضية هو طرف فيها أو متدخل أو شاهد فيها. كما أنه يجوز للسلطات المختصة في الدولة المضيف أن تطلب من الرئيس الأجنبي مغادرة إقليمها إذا ما أتى عملاً مخالفاً لقوانينها أو بأمنها وسلامتها، ووضعه تحت المراقبة ومرافقته حتى الحدود.

وتجدر الإشارة إلى أن خرق رئيس الدولة لقواعد القانون الدولي وإرتكابه لجرائم حرب أو ضد البشرية أو السلام يمكن أن يعرضه لخسارة حصانته وإمتهاداته كرئيس دولة، بل ولمحاكمته دولياً. وفي هذا الإطار تؤكد محكمة نورمبرغ العسكرية الدولية في حكمها الصادر في ١ تشرين أول ١٩٤٦ بأن «الحماية التي يوفرها القانون الدولي لممثلي الدولة لا يمكن أن تطبق حيال التصرفات الجرمية. إن مرتكبي هذه التصرفات لا يمكن لهم أن يدعوا بصفتهم الرسمية للتخلص من الخضوع للمحاكمة والبقاء بملجأ عن العقاب»^(١٠).

ثانياً: وزارة الخارجية^(١١)

كما هو الوضع حيال رئاسة الدولة تولي القوانين الدستورية والإدارية الداخلية تنظيم وبيان اختصاصات ومدى تحرك وزارة الخارجية في بلد ما وحسب توجهات السياسة الخارجية لهذا الأخير^(١٢). بيد أن الموقع والمستوى الرفيع الذي تحتله هذه المؤسسة في قيادة العلاقات

— P.B. Carter: Immunity of foreign sovereigns, I.L.Q., 1950, p. 78 et s.

— X.X.: The jurisdictional immunity of foreign sovereigns, Yale Law Journal, 1954, p. 114 et s.

(٩) يستفيد رئيس الدولة الأجنبية بالاستفادة نظرياً من هذه الحصانات والامتيازات حتى ولو لم يكن في زيارة رسمية للدولة المضيف وأقام فيها بصفته الشخصية أو متكرراً (incognito) إذ يكفي في حال مضايقته أن يعلن عن صفته الرسمية حتى يستعيد حقه بالتمتع بالامتيازات والحصانات المذكورة.

(١٠) سبق للمادة ٢٢٧ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ أن اعتبرت إمبراطور ألمانيا غليوم الثاني مداناً «بالإنتهاك الأثمي للأخلاق الدولية والسلطة المقدسة للمعاهدات».

(١١) راجع خصوصاً:

— Ph. Cahier: op. cit., 1962, p. 347 et s.

(١٢) على صعيد اختيار التسميات مثلاً هناك، بالإضافة إلى تسمية وزارة الخارجية (في لبنان تضاف إليها عبارة والمغتربين)، تسميات متعددة مثال: ديوان الخارجية (foreign office) في بريطانيا، قسم الدولة (Department of State) في الولايات المتحدة، القسم السياسي (département politique) في سويسرا، وزارة الشؤون الخارجية في كندا والخ... مع إمكانية تعديل التسمية على غرار ما حصل في فرنسا مع الوزارة الأولى من عهد الرئيس مitteran وفي بداية الثمانينات حيث أصبحت التسمية المعتمدة هي وزارة العلاقات الخارجية.

ولية بعد أن آلت إليها متابعة اليومية والتفصيلية لعلاقات الدولة بغيرها من الوحدات الدولية نتيجة تعذر ذلك عملياً على رئاسة البلاد، جعل من المناسب عدم تغاضي القانون الدولي عن الإهتمام بشكل أو بآخر بوزارة الخارجية وتنظيماتها كما يفعل على مستوى التعرف على بعض الأطر القانونية الداخلية لإبرام المعاهدات الدولية^(١٣). ويفترض بالتشريعات المذكورة أن تساهم وتتكيف مع خصوصيات تحولات الأسرة الدولية وما تعرفه من مستجدات كانتشار المنظمات الدولية، إقامة الاتفاقات الجماعية، مشاركة الدول في تجارب تكاملية قانونية واقتصادية وتعقد وتقنية المشكلات الدولية^(١٤). وفي جميع الأحوال من الضروري أن تمتلك وزارة الخارجية لوسائل الاتصال اللازمة، وهي، أصبحت بالمناسبة معقدة ومتطورة، كي تبقى على ارتباط دائم مع بعثاتها وممثليها في الخارج ضماناً لوحدة التعبير عن إرادة الدولة المعنية في علاقاتها مع بقية الأشخاص الدوليين. وإستطراداً فإنه يفترض بوزير الخارجية، من وجهة نظر القانون الدولي أن يكون صاحب السلطة لربط الدولة خارجياً كما أوضحت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية غرونيالاند الشرقية^(١٥). وبمعنى آخر من الواجب عندما يود وزراء تقيون آخرون المشاركة في الحياة السياسية الدولية أن يعلموا وزير الخارجية أو أن ينسقوا معه على الأقل بصورة أو بأخرى من خلال هيئة أو لجنة وزارية كما هو الوضع في فرنسا مثلاً حيال إقامة اللجنة الوزارية لمسائل التعاون الإقتصادي الأوروبي^(١٦).

وإنطلاقاً منه يلاحظ تعاضد دور وزارة الخارجية حالياً وتوسع إدارتها وتعدد أقسامها وأولوية وزير الخارجية في قيادة العلاقات الخارجية على غيره من الوزراء. وقد إعترفت هذه الأولوية الفقرة الثانية من المادة ٤١ من إتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٦١ حيث نصت على أن معالجة كافة الشؤون الرسمية المخولة للبعثة الأجنبية يجب أن تناقش مع وزارة خارجية الدولة المعتمدة لديها^(١٧) أو بواسطتها أو مع الوزارة التي تم التوافق عليها، وتؤكد

(١٣) راجع سابقاً، ص ٧٤ وما بعد.

(١٤) انطلاقاً من هذه المعطيات انظر مثلاً كيفية إعادة تنظيم وزارة الخارجية الفرنسية لدى:

— Ch. Rousseau: La réorganisation du Ministère des affaires étrangères in R.G., D.I.P., 1977, p. 281 et s.; D.I.P., T. IV, 1980, p. 129 et s.

حيث يعطى إستاذنا البروفسور روسو في كتابه الأخير نذمة موجزة عن تنظيم وزارات الخارجية لدى كل من فرنسا، إنكلترا، الولايات المتحدة الأميركية، وسويسرا وراجع متعده حول ذلك.

(١٥) راجع الحكم: O.P.J.I., Série A/B, 1933, p. 71.

(١٦) لا يخلو الأمر دائماً من المنافسة والتعارض العلني بين وزارة الخارجية وبقية الوزارات أو الهيئات والوكالات. فقد إحتج وزير الخارجية الأميركي جورج شولتز في إطار قضية إيران غيت المثارة في الولايات المتحدة الأميركية خلال عام ١٩٨٧ على تنصيب دوره وعدم إعلامه بالاتصالات التي جرت مع إيران وتزويدها بالسلاح بتدبير من مجلس الأمن القومي ووكالة المخابرات الأميركية، وتحول جزء من أموال الصفقة إلى ثوار الكونترا في نيكاراغوا.

(١٧) هناك نص مشابه جاءت به المادة ١٣ من إتفاقية هافانا الخاصة بالوظائف الدبلوماسية والتي أقرها المؤتمر السادس للدول الأميركية ووقعت في ٢٠ شباط ١٩٢٨.

الأولوية المذكورة عندما ندرك أن وزير الخارجية هو السلطة الأكثر قدرة على تعديل أولي اتجاه تطبيق القانون الدولي التعاهدي في إطار النظام القانوني الوطني. وإليه تعود مثلاً في فرنسا سلطة تقرير توزيع التعويضات المدفوعة من الخارج لصالح المواطنين الفرنسيين. كذلك تلجأ إليه المحاكم طلباً لتفسير المعاهدات الدولية أو أية وقائع قانونية دولية قبل أن تبت بأية دعوى تتعلق بهذه الأخيرة. وعلى هذا المستوى يساهم وزير الخارجية في الممارسات المنشئة للأعراف الدولية لا سيما باتجاه إيضاح المركز القانوني للدول الأجنبية وأموالها، الاعتراف بالدول والحكومات، الوضع القانوني للأشخاص الذين يدعون الحصانة الدبلوماسية وتغديدهم وإستتاب حالة الحرب وزوالها والخ...

وهكذا تجسد وزارة الخارجية الحلقة الأساسية للعلاقات الدبلوماسية. ويقوم وزير الخارجية بدور هام وحاسم في تكوين القانون الدبلوماسي والقنصلي يساعده في ذلك ماوضع تحت إدارته في الخارج من بعثات أو تمثليات دبلوماسية وقنصلية سنجانبها للتو. علماً أنه بهذه الصفة التمثيلية لدولته يتمتع وزير الخارجية بحصانات وإمتيازات تقارب مع تلك التي تمتع بها رئيس الدولة وإن لم تكن هي نفسها لا سيما على صعيد القضاء المدني والتواجد بصورة شخصية على إقليم أجنبي حيث لا يستفيد وزير الخارجية من الإمتيازات والحصانات التي تتوفر له وهو في زيارة رسمية للإقليم المذكور^(١٨).

II — البعثات والممثليات الدبلوماسية^(١٩)

أشرنا إلى أن بوسع رئيس الدولة عن طريق إجتماعاته الثنائية أو الجماعية مع بقية

(١٨) بالإضافة إلى رئاسة الدولة ووزارة الخارجية هناك رئاسة الحكومة أو الوزراء كهيئة مركزية موجهة للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية. فالحكومة أو مجلس الوزراء هو عادة، لا سيما في الأنظمة البرلمانية، الجهاز التنفيذي للدولة، وهو المسؤول أمام المجالس النيابية ومقرر السياسة الداخلية والخارجية. وغالباً ما يتولى رئيس الحكومة، وهو على أي حال رئيساً لوزير الخارجية - وزارة الخارجية بنفسه (فليس غريباً إذن أن يعتبر مثلاً لدولته وأن يكون بمقدوره، مع تباین هذه القدرة حسب طبيعة النظام السياسي القائم، ربطها في علاقاتها الخارجية. مثال ما حصل مؤخراً إذ هدد رئيس الوزراء الفرنسي جاك شيراك في ١٩٨٧/٧/٧ وليس وزير الخارجية الفرنسية، بقطع العلاقات الدبلوماسية مع إيران، وقد قطعت، إذ لم تبادر إلى تسليم المدعو وليد جرجي المواطن والموظف الإيراني في السفارة الإيرانية في باريس والمتهم بالإشتراك في حوادث التضجير في باريس وخطف الفرنسيين في لبنان. واستطرداً فترئيس الحكومة يتمتع بامتيازات وحصانات تضاهي تلك المقررة لرئيس البلاد مع فارق إقتصارها على زياراته الرسمية للدول الأجنبية. كذلك يمكن أن تلعب القيادة العامة للقوات المسلحة في دولة ما دوراً تمثلياً معيّناً في العلاقات الخارجية للدولة المذكورة لا سيما على مستوى توقف العمليات الحربية... هذه موقفة أو طويلة - وإنهاء الحرب وعودة لعلاقات الاعتيادية السلمية (معاهدات الصلح).

— راجع: محمد حافظ غانم: العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٣٢ وما بعد.

- P. Genet: Traité de diplomatie et le droit diplomatique, 3 vol., Paris 1931-32.
- Ph. Cahier: op. cit., Genève 1962.
- F. Moussa: Manuel de pratique diplomatique, l'ambassade, Bruxelles 1972.

(١٩) راجع عمومًا:

رؤساء الدول (مثلاً مؤتمرات القمة العربية، مؤتمرات الدول السبع الصناعية والخ..). كذلك رؤساء الحكومات ووزراء الخارجية عن طريق إجماعاتهم الطارئة أو الدورية (في إطار مجلس السوق الأوروبية المشتركة أو مجلس الجامعة العربية مثلاً) أن يؤمنوا قسماً من التواصل المطلوب في علاقات دولهم. بيد أن هذا التواصل يبقى عابراً وموقتاً وبحاجة إلى من يتابع نتائج إجماعات القمة أو وزارات الخارجية بصورة دائمة. ناهيك عن ضغط المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية وتسارع الأحداث الدولية التي تستدعي تمثيلاً دائماً ومستمرّاً في الخارج للدولة وذلك للتعبير عن إرادتها وإبلاغها بكل ما هو مستجد. وعليه كان نظام التمثيل الدبلوماسي أو اعتماد الممثلات الدبلوماسية على إختلافها وما أقر لها من حقوق إمتيازية وحصانات.

أولاً: إقامة البعثات والممثلات^(٢٠) وطبيعتها القانونية

لا شك في أن إقامة الممثلات الدبلوماسية في الخارج وتبادلها مظهر من مظاهر الإستقلالية والسيادة والتدليل على ثبات الشخصية القانونية للدولة أو للوحدة الدولية المعنية وتساويها مع بقية الوحدات أو الدول. وهكذا فليس للدول ناقصة السيادة في ظل نظام الحماية أو الوصاية أو التبعية مثلاً أن تمارس إيفاد البعثات الدبلوماسية إلى الخارج حيث تضطلع بهذه المهمة عنها دول الحماية والوصاية.

أما فيما يتعلق بالولايات في الدول الفيدرالية فليس هناك من حلول حاسمة. فسويسرا والدول الإتحادية في القارة الأميركية وهى رأسها الولايات المتحدة لا تميز للولايات الأعضاء إقامة العلاقات الدبلوماسية ضناً منها بالمحافظة وإظهار وحدة البلاد والدولة تجاه الخارج^(٢١). بينما تقر بذلك بعض الدول الأخرى وشرط أن ينص على ذلك الدستور الفيدرالي. فمثلاً على

(٢٠) إختارنا عبارة تمثيلات وأضفناها إلى عبارة البعثات الدبلوماسية التي تستعملها إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ للعلاقات الدبلوماسية كونها تغطي إمكانية إختيار الدولة ممثلاً دبلوماسياً لها في دولة ما من رعايا هذه الأخيرة أو المقيمين على أراضيها وليس إرساله أو بعثه بعثاً لتمثيلها في الخارج. ومثل هذا الإختيار يتناسب كثيراً كما سنرى لاحقاً مع العلاقات القنصلية حيث من المألوف أن يكون القناصل من رعايا الدولة المضيفة وليس من مواطني الدولة التي يتولى مصالحها القنصلية (راجع المادة ٧١ من إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣).

(٢١) وقد اتسم المركز القانوني لولاية كيبيك في كندا ببعض المناقشة في هذا الإطار. فقد جرت دعوة فرنسا والمغايون عام ١٩٦٨ لكيك للمشاركة في مؤتمر الدول الناطقة بالفرنسية حول المسائل التعليمية إستجاء الحكومة الكندية الفيدرالية ودفعها لإيضاح موقفها من هذا الموضوع والقبول بمشاركة مندوبين لكيك في الوفد الكندي ولكن دون أن يكون لهم الحق التكلم باسم كيبيك.

— راجع حول المسألة:

— M. Sharp: Fédéralisme et conférences internationales sur l'éducation, Ottawa, 1968.
— M. Torelli: Les relations extérieures du Québec, A. Cana. C.I., 1970, p. 275 et s.
— A. Dufour: La protection des immunités diplomatiques et consulaires au Canada, A. Canad. D.I., 1973-74.
— P. Painchaud: Le Canada et le Québec sur la scène internationale, Montréal 1977.

الرغم من كون الامبراطور هو الذي يمثل الامبراطورية الألمانية في مباشرة علاقاتها الدبلوماسية سمح دستور الامبراطورية المذكورة لبعض الدول الأعضاء فيها كإيطاليا^(٢٢) بإنشاء علاقات دبلوماسية مع القوى الأجنبية في الشؤون التي تقع في دائرة اختصاصها الذاتي، مما لا نجله لا في دستور فائما لعام ١٩١٩ ولا في الدستور الحالي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩. كذلك فإن المادة ٨٦ من الدستور السوفياتي الحالي لعام ١٩٧٧ المجلدة للمادة ١٥ من دستور عام ١٩٣٦ إعترفت، نظرياً على الأقل، بالجمهوريات المتحدة كوحدات سيادة وبالتالي بإمكانيتها إقامة العلاقات الدبلوماسية مع الخارج؛ إقامة نصت عليها صراحة المادة ٨٠ من الدستور المذكور. وكان مجلس السوفييات الأعلى قد اتخذ في شباط ١٩٤٤ بناء على إقتراح مولوتوف قانوناً حول إسناد السيادة الخارجية للجمهوريات المتحدة لا سيما صلاحيتها في إقامة علاقات مباشرة مع الدول الأجنبية. ونجدد الإشارة إلى أن جمهوريتي روسيا البيضاء وأوكرانيا أعضاء في الأمم المتحدة وأن أستونيا لها تمثيل دبلوماسي معين مع فنلندا بالنظر لما يربطها من وشائج لغوية وثقافية^(٢٣). ويبدو على هذا المستوى أن إنجاز نص المادة ٢ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ حول قانون العلاقات الدبلوماسية وتغاضبها عن إثارة مسألة تعيين من هي الوحدات التي يحق لها ممارسة التمثيل الدبلوماسي كان بمثابة حل يسمح باستمرار المنافسة بين قانون العلاقات الدولية والقانون الداخلي والإستعانة بها كليهما لحسم هذه المسألة. وهذا على الأقل ما يستفاد من مداخله عضو لجنة القانون الدولي البروفسور تونكين عام ١٩٥٧ حول ضرورة شطب كل إشارة إلى «حق التمثيل».

وإذ أصبح من الثابت للدولة والكيانات المتقاربة منها، وإستطراداً المنظمات الدولية، الحق والأفضل التكلم عن القدرة أو الإمكانية في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، فمن باب أولى، وإستناداً إلى نفس مقولة الإستقلالية أن لا يفرض مثل هذا الحق على غيرها من الدول والكيانات والمنظمات أو أن تقبل تمثيلها وتبداها التمثيل إن لم تكن راغبة في ذلك^(٢٤). فقد عاشت الصين واليابان قرون طويلة دون علاقات دبلوماسية مع أية دولة أجنبية. واليوم ترفض الدول العربية — ما عدا مصر منذ توقيعها إتفاقية كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ — إقامة أية علاقات

(٢٢) كان لإيطاليا تمثيل دبلوماسي مع البابوية، الامبراطورية النمساوية المجرية، إيطاليا، فرنسا، سويسرا، بلجيكا وبرلين.

(٢٣) انظر:

— Hélène Carrer d'Encausse: L'Empire éclaté, Flammarion Paris, 1978, p. 132.

(٢٤) كان البروفسور جورج سيل من أهم القائلين بكون التمثيل الدبلوماسي حقاً كاملاً للدولة بمعنى إلتزام الدولة الممتدة باستقبال ممثل الدول الأجنبية لديها. «فما عدا ظروف إستثنائية — يقول سيل — لا تستطيع أية دولة أن ترفض بحق إقامة علاقات دبلوماسية مع دولة أخرى ترغب في ذلك». ورأى أنه كان على لجنة القانون الدولي — بمناسبة العمل لوضع مشروع إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ — أن تقر بأن ولكل الدول الحق في إقامة علاقات دبلوماسية مع سائر الدول الأخرى وأن تنشئ بحثاً دبلوماسية دائمة على أقاليم هذه الأخيرة.

دبلوماسية أو غيرها مع إسرائيل. كذلك لا تقيم كل من الصين، الهند، اليونان وحاضرة الفاتيكان علاقات دبلوماسية مع هذه الأخيرة، بينما تخلت إسبانيا عن رفضها تبادل التمثيل الدبلوماسي مع إسرائيل ابتداء من عام ١٩٨٦.

إن العمل بالبعثات الدبلوماسية يستند إلى الرضا المتبادل للدول المعنية. وفي هذا المعنى تنص المادة ٢ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ على أن «إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدول وإيفاد بعثات دبلوماسية دائمة يتم عن طريق إتفاق الطرفين». ومن الطبيعي أن يجري التفريق بين حق التمتع بالتمثيل الدبلوماسي والعمل به حيث أن مباشرة الوظيفة الدبلوماسية على أراضي دولة معينة لا بد سيتتج منه تقييد لسيادتها، ومثل هذا التقييد لا يمكن أن يتم في إطار التعامل الودي والسلمي سوى بموافقتها. وعلى غرار ما هو قائم على مستوى الإعتراف بالدول والحكومات حيث لا يتضمن القانون الدولي أي موجب قانوني بالإعتراف، كذلك الأمر بالنسبة للتمثيل الدبلوماسي إذ ليس هناك أية قاعدة دولية إلزامية تفرض على دولة ما أن تستقبل ممثلاً دبلوماسياً لإحدى الدول أو الحكومات في الوقت الذي ترفض فيه أن تعترف بها.

ثانياً: صور الممثلات والبعثات الدبلوماسية

الصورة الأكثر كمالاً حسب لجنة القانون الدولي، لإرساء العلاقات الدبلوماسية بين دولتين تترجم ولكل منها، بإقامة بعثة دبلوماسية دائمة على إقليم الدولة الأخرى. ولكن شيئاً لا يمنع دولتين معينتين أن تتفقا على طرق وصور أخرى لعلاقتها الدبلوماسية. وهذا التحليل تبنته إتفاقية فيينا المذكورة للعلاقات الدبلوماسية.

١ - الممثلات والبعثات الدبلوماسية الدائمة

على غرار مباشرة العلاقات الدبلوماسية بالاتفاق بين الدول المعنية يجري إرسال البعثات أو إعتداد الممثلات الدبلوماسية الدائمة وتحديد صورتها ودرجتها برضا الدول المذكورة. ويضمن هذا الرضا في نفس إتفاق إقامة العلاقات وينفذ في مرحلة واحدة أو بإتفاق ثنائي منفصل ويوضع موضع التنفيذ في مرحلة لاحقة على الأولى.

وتعرف عادة البعثة أو المثلثة الدبلوماسية الدائمة بالسفارة (Ambassade) أو بالمفوضية أو القصادة (Légation)، وهي تشكل مرفقاً عاماً للدولة التي تمثلها على إقليم الدولة المعتمدة أو المضيف. ومن المألوف أن يحتاج هذا المرفق لتسييره أن يتألف من أشخاص عدة تطلق عليهم إتفاقية فيينا تسمية «أعضاء البعثة» (membres de la mission)، وفي مقدمة هؤلاء رئيس البعثة أو ما يعرف تقليدياً برئيس المركز أو الفريق (chef de poste)، ثم يأتي موظفو البعثة وأفرادها (membres du personnel de la mission).

وفيا لمخص رئيس البعثة أو المثلثة الدبلوماسية فهو الشخص الذي تعهد إليه الدولة

بتمثيلها لدى دولة أخرى وإدارة كافة الشؤون المتعلقة بأفراد بعثته . وقد إرتأت إتفاقية فيينا ثلاث مراتب لرؤساء البعثات الدبلوماسية :

— السفراء والقاصدون الرسوليون المعتمدون لدى رؤساء الدول، وغيرهم من رؤساء الممثلات الذين يتمتعون بنفس المرتبة . وتعرف المثلية التي يرأسها هؤلاء بالسفارة .

— المندوبون أو الممثلون — ومنهم ما هو فوق العادة — والوزراء المفوضون والقاصدون الرسوليون الوكلاء المعتمدون لدى رؤساء الدول، وتعرف المثلية التي يرأسها هؤلاء بالمفوضية .

— القائمون بالأعمال المعتمدون لدى وزراء خارجية الدول وليس لدى رؤسائها .

وعلى الرغم من أن إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ قضت على كل تسلسلية بين هذه الفئات على مستوى مدى الممارسة الموضوعية للمهام الدبلوماسية إلا أنها أبقت بهذا توزيع لرؤساء البعثات على بعض فروقات البروتوكول والمراسم فيما بينهم وبشكل تسبق فيه كل مرتبة المرتبة التي تليها من حيث التقدم والصدارة في الحفلات والمقابلات الرسمية^(٢٥) .

وبأي حال يستلزم تعيين أو تسمية رئيس البعثة الدبلوماسية لدى دولة ما موافقتها مع التذكير أنها ليست ملزمة بمثل هذه الموافقة أو تبرير موقفها في حال الرفض . كذلك فإن مباشرة رئيس البعثة الدبلوماسية مهامه فعلياً يفترض تقديم أوراق إعتماده (Lettres de créance) واستقباله من قبل رئيس دولة الإعتماد إذا كان سفيراً أو وزيراً مفوضاً ومن قبل وزير الخارجية في حال كونه قائماً بالأعمال .

وفما يتعلق بموظفي البعثة وأفرادها فهم يتوزعون أيضاً على عدة فئات هي :

— الموظفون الدبلوماسيون كالمستشارين والسكرتيرين والمحققين المختصين .

— الموظفون الإداريون والفنيون كأميناء المحفوظات والمحاسبين والصيارفة والكتب .

— المستخدمون العامون كالسائقين الذين يقومون بالنقل والسعاة وعمال الهاتف والحرس الذين يقومون بأعمال الصيانة والحراسة .

— الخدم الخصوصيون الذين يقومون بخدمة رئيس البعثة وموظفيها في منازلهم .

ويعتبر هذا التوزيع هاماً لجهة إختلاف شروط تعيين^(٢٦) وقبول كل من أفراد هذه

(٢٥) وتكون الأسبقية بين أفراد المرتبة الواحدة تبعاً للألفية في الخدمة في بلد الإعتماد، وتحسب هذه الألفية من تاريخ إختصار ممثل دولة ما للدولة المتمدن لديها (طبعاً وزارة خارجيتها) بساعة وصوله إليها رسمياً .

(٢٦) من المألوف أن يصار إلى تعيين كافة موظفي البعثة الدبلوماسية ما عدا رئيسها بصورة منفردة من قبل حكومة الدولة التي يمثلون مع إعلام بسيط بذلك للدولة المتمدن لديها .

الفئات لا سيما لجهة الإمتيازات والحصانات التي يتمتعون بها كما سنرى لاحقاً. فأعضاء السلك الدبلوماسي مثلاً تسمية تشمل فقط رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين.

وبشكل عام ليس هناك من عدد محدد لأعضاء البعثة أو الممثلية الدبلوماسية. فهذا يتوقف على مدى وأهمية المصالح التي تمثلها البعثة بالنسبة للدولة التي توفدها لدى دولة الإعتدال. إلا أن الرغبة في عدم تضخيم البعثات مما قد يشكل عبئاً كبيراً، لا سيما من الناحية الأمنية - على دولة الإقامة إرتأت إتفاقية فيينا المحافظة على عدد أفراد البعثة أو الممثلية في الحدود المعقولة والاعتيادية وغني عن التعليق أن في أصل هذا التحديد أسباب سياسية.

هذا على صعيد تأليف الممثلية أو البعثة الدبلوماسية. أما على صعيد وظائفها فيمكن إيرادها حسب نص المادة ٣ من إتفاقية فيينا كالتالي:

- تمثيل الدولة المعتمدة لدى دولة الإعتدال.
- حماية مصالح الدولة المعتمدة ومصالح رعاياها في دولة الإعتدال.
- التفاوض مع حكومة دولة الإعتدال.
- الإستعلام بكافة الطرق المشروعة عن الظروف وتطور الأحداث في دولة الإعتدال وتقديم التقارير اللازمة عنها إلى الدولة المعتمدة.
- تعزيز العلاقات الودية وإنماء العلاقات الاقتصادية الثقافية والعلمية بين الدولة المعتمدة ودولة الإعتدال. . . الخ.

٢ - الصور الأخرى للممثل الدبلوماسي^(٢٧)

إلى جانب التمثيل الدبلوماسي الدائم يلاحظ الإعتدال الدبلوماسي المزدوج، التمثيل المشترك، وهناك البعثات الدبلوماسية الخاصة أو الطارئة ناهيك عن مسألة تمثيل الدول في المنظمات الدولية أو علاقتها مع دولة المقر.

أوجد الإعتدال الدبلوماسي المزدوج (accréditation double ou multiple) في الأساس كحل لندرة الطاقم الدبلوماسي ولضغط النفقات الاقتصادية. ويمكن حالياً إضافة سبب ثالث أظهرته الحرب اللبنانية وهو خطر الإقامة الدائمة للبعثات الدبلوماسية على إقليم أجنبي نتيجة إنعدام الأمن وإستهداف الأجانب بالخطف والقتل. وهكذا هجرت كثير من البعثات الدبلوماسية بيروت واعتمدت كثير من الدول ممثلها الدبلوماسيين لدى سوريا والعراق وقبرص كممثلين لها في نفس الوقت في لبنان. وبأي حال فإن الإعتدال المزدوج إشتهر بعد الحرب

(٢٧) راجع عموماً:

- Ph. Cahier: op. cit., 1962, p. 361 et s.
- M.R. Donnarumma: op. cit., 1972, p. 34 et s.
- A. Maresca: Le missioni speciali, Milan 1975.

العالية الثانية واتبعته الدول المستقلة حديثاً عن الإستعمار بصورة عامة. من هنا تكريسه من قبل المادة الخامسة من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ مع دمج بشكل أو بآخر بالتمثيل الدائم بالقول أن بوسع الدولة المعتمدة أن تمتلك بعثة أو تمثلية دائمة تدار من قبل قائم بأعمال بالنيابة (ad interim) في كل من دول الإعتماد التي لا يكون رئيس البعثة مقبياً فيها. علماً بأن الجدل ما زال قائماً حول وجوب توفر موافقة دول الإستقبال على الإعتماد المزدوج لا سيما دولة الإستقبال الأولى. أضيف إلى عدم ثبات التعامل الدولي على هذا الصعيد. فمثلاً لا يقبل الكرسي البابوي أن يكون ممثل دولة ما معتمداً لدى الفاتيكان ولدى الحكومة الإيطالية في نفس الوقت. من هنا إختيار المادة ٥ من إتفاقية فيينا لمخرج مرّن مفاده أن الرضا الضمني لدول الإعتماد، يعني عدم اعتراضها، يكفي في هذا السياق^(٢٨).

ويأتي التمثيل المشترك (représentation commune) كتعبير عن الوجه الآخر للإعتماد المزدوج أو المتعدد. وهو يلخص كما ترى المادة ٦ من إتفاقية فيينا بإمكانية عدة دول الإشتراك في اعتماد نفس الشخص لتمثيلها وتروّس بعثتها^(٢٩) لدى دولة أخرى إلا إذا رفضت هذه الأخيرة ذلك. ويتم التمثيل المشترك في بعض الحالات لإظهار تضامن مجموعة من الدول التي تربطها مصالح مشتركة والرغبة في إستمرارية التعاون فيما بينها حيال دولة ثالثة تشاطر من جانبها مجموعة الدول المذكورة سياستها وتضامنها وإلا لما كان بوسعها إعطاء موافقتها على التمثيل المشترك لديها. وبأي حال وجب على الممثل المشترك أن يقدم إعتماده بعدد الدول التي إختارته، وبمعنى آخر أن يحمل أوراق إعتماد ويقدم باسمه عدداً من طلبات الموافقة عليه يعادل عدد الدول التي سيتولى تمثيلها لدى الدولة المضيفة التي إن وافقت عليه تكون قد وافقت على التمثيل المشترك. ويلاحظ بأن التمثيل المشترك ممارسة قديمة عرفتها دول أميركا اللاتينية (مثال تمثيل كارلوس كالفو لكل من الأرجنتين والباراغواي لدى فرنسا) وتبنتها المادة الخامسة من إتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨. بيد أنها أصبحت حالياً نادرة إن لم تكن منسبة تماماً على عكس الممارسة المعهودة والمتكررة والمعروفة برعاية المصالح حيث تقوم دولة ما ليس لها تمثيل في دولة أخرى أو إنقطعت علاقاتها الدبلوماسية معها لسبب أو لآخر، بتكليف دولة ثالثة رعاية مصالحها ومصالح مواطنيها لدى هذه الأخيرة. وتتميز حالة رعاية المصالح بأن الممثل الدبلوماسي المضطلع بها ليس بحاجة لتقديم أوراق إعتماده مجدداً باسم الدولة المكلفة لدى الدولة المعتمد لديها كما هو الوضع في حالة التمثيل المشترك.

أما الدبلوماسية الطارئة (diplomatic ad hoc) فهي التي ترتبط بمهمات دبلوماسية مستجدة نتيجة مواقف دولية وأحداث طارئة كوقوع نزاع ما، أو حفل زواج أو ماتم أو إنعقاد

(٢٨) إن إخطار الدولة المعنية بالإعتماد المزدوج لديها وعدم اعتراضها عليه مثلاً يعني قبولاً صمئياً من لديها به.

(٢٩) من الجائز أن تشترك الدول المعنية في بعثة واحدة كما يمكنها أن يكون لكل منها بعثة خاصة ولكن يراسها نفس الشخص للممثل لها جميعاً.

مؤتمراً. وينفذها عادة، وحسب تعبير لجنة القانون الدولي، مبعوثون جوالون (envoyés itinérants) ويمثلون الدول في المؤتمرات الدولية والمبعوثون المكلفون بمهام مرتبطة بغايات محددة، مثال المهمات التي قام بها مختلف المبعوثين الأميركيين في لبنان والشرق الأوسط بدءاً بفليب حبيب وصولاً إلى فرونز والترز مندوب الولايات المتحدة في الأمم المتحدة الذي كلفه الرئيس ريغن في ١٩٨٧/٧/٥ بمهمة التشاور مع الرئيس السوري حافظ الأسد حول مسائل الإرهاب ولبنان وإعادة العلاقات الدبلوماسية بين البلدين إلى طبيعتها. وغالباً ما كان يطلق على هؤلاء المبعوثين بمهام طارئة أو خاصة تسمية المبعوثين فوق العادة (envoyés extraordinaires) ويقدمون على الممثلين الدائمين للدولة المعنية. بيد أن إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ قضت على كل إدعاء بالصدارة والتقدم إستناداً إلى اللقب فقط وربطت المسألة بالدرجة التي يحوزها المبعوث الدبلوماسي الخاص أهو سفير، وزير مفوض أو قائم بالأعمال فقط والخ... ومع ذلك تستمر الدول بإطلاق هكذا تسميات على بعض مندوبيها الخاصين أو عمليها الطارئين وذلك من باب التضخيم والتكريم.

هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية فلم تجانب إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ موضوع العلاقات الدبلوماسية الخاصة ونظامها الذي عادت وإهتمت به إتفاقية البعثات الدبلوماسية الخاصة تاريخ ١٩٦٩/١٢/٨. وتنص المادة الأولى من هذه الإتفاقية الأخيرة على أن يفهم بتعبير «البعثة الخاصة» بعثة مؤقتة لها صفة تمثيل الدولة المرسله لدى الدولة المستقبلة بموافقة هذه الأخيرة للبحث معها بمسائل محددة أو للقيام لديها بمهام معينة. وتحصل الموافقة المذكورة بالطرق الدبلوماسية العادية أو «بأية طريقة أخرى مناسبة ومقبولة بالتبادل»، حسب نص المادة الثانية من الإتفاقية المذكورة. أما المادة السابعة فتوضح بأنه «ليس من الضروري وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية لإرسال أو استقبال بعثة خاصة». ويمكن أن تكون هذه البعثة برئاسة رئيس الدولة شخصياً أو رئيس الحكومة أو وزير الخارجية أو أية شخصية أخرى ذات مستوى رفيع (المادة ٢١). وعندما يكون الأمر كذلك فإن القواعد العامة للقانون الدولي المطبقة حيال رؤساء الدول الأجنبية وحكوماتها ووزراء خارجيتها هي التي يجب أن تراعى. بينمّ يحمل التعامل مع البعثات الخاصة أثناء تواجدها على إقليم دولة أجنبية نفس الإمتيازات والحصانات تقريباً التي ترتأيا إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ للبعثات الدائمة والتي ستجانبها للتو بعد أن تعرض قليلاً لمسألة علاقة دولة المقر لمنظمة دولية أو مؤتمر دولي والدولة صاحبة البعثة الدبلوماسية لدى هذه المنظمة أو المؤتمر.

وفي هذا الخصوص يلاحظ بأن إتفاقية ١٤ آذار ١٩٧٥ حول تمثيل الدول في علاقاتها بالمنظمات الدولية^(٣٠) لم تحسم المسألة المذكورة وهي بطبيعتها ليست ببساطة العلاقة

(٣٠) لسنّا هنا بحاجة للتذكير بتمتع ممثلي المنظمات الدولية لدى الدول الأعضاء بالإمتيازات والحصانات التي تتطلبها =

الدبلوماسية التقليدية بين دولة ودولة والمستقرة عرفياً والتي جاءت إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ عموماً لتقنينها. أضيف إلى قلة عدد الدول المستعدة أو القابلة لأن تقدم الضمانات الكافية لإتخاذها كمقر للمنظمات الدولية، مقابل بقية الدول الأعضاء في هذه المنظمات والتي تطالب بطبيعة الحال، بالحد الأقصى من هذه الضمانات للتمتع بعضويتها في المنظمات المذكورة. علماً أن كلاً من الولايات المتحدة، فرنسا، بريطانيا، سويسرا، كندا، النمسا وهي الدول الرئيسية المتخذة كمقر للمنظمات الدولية لم تصبح بعد أطرافاً في إتفاقية ١٩٧٥. وهذا ما يقلل من فرص نجاح تطبيقها. ولكن من حسنات هذه الأخيرة أنها لم تشكل باستمرار نفاذ إتفاقات المقر والتي توضح كثيراً من واجبات دولة المقر تجاه ممثلي الدول الأعضاء في المنظمات الدولية القائمة على أراضيها والتسهيلات اللازم تقديمها لهم. وإذا كانت لم تجانب المركز القانوني لممثلي حركات التحرر الوطني الحائزة على العضوية المراقبة في المنظمات الدولية إلا أن المؤتمر الدولي الذي أقرها عام ١٩٧٥ إتخذ قراراً يدعو فيه الدول لمنح هؤلاء الممثلين «التسهيلات والامتيازات والحصانات الضرورية لقيامهم بمهامهم مستهلمة بذلك الأحكام الواضحة للإتفاقية»^(٣١).

ثالثاً: الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية

١ - متركزها ومبرراتها

تعددت الإتجاهات والنظريات في بناء وتبرير الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية. فعلى مستوى أساس الإلتزام القانوني حاول البعض التصريق بين الإمتيازات (privilèges) والحصانات (immunités) واعتبروا أن الحصانات فقط كالحصانة القضائية تستند مباشرة إلى أحكام القانون الدولي كونها تشكل خروجاً على سيادة الدولة المضيف وتفرض عليها كما هي. بينما رأوا أن الإمتيازات تعود تفرداً إلى القانون الداخلي للدولة المضيف التي تمتلك كامل الصلاحية لمنحها للدولة المضيف. ومن هذا المنطلق يقول فوشيل بأن الإمتيازات تبدل «حسب أهواء مختلفت الدول، فمنها من يعطها أكثر توسعاً، ومنها من يعطها أكثر ضيقاً».

= استغلالهم في القيام بمهام وظائفهم كما تلاحظ المادة ١٠٥ من شريعة الأمم المتحدة. وغالباً ما تضمن هذه الامتيازات والحصانات في إتفاقات خاصة تعقدتها المنظمات مع الدول المعنية. كذلك فإن هذه الأخيرة درجت على إصدار قوانين وتنظيمات تظهر مدى هذه الحصانات والامتيازات. وهكذا صدر في لبنان المرسوم رقم ١٢٩٩١ تاريخ ١٩٦٣/١/١٠ بمنح الصفة الدبلوماسية مع كل إمتيازاتها وحصاناتها لكبار الموظفين في مكاتب وهيئات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التابعة لها والمقيمين في لبنان مشروط أن يكونوا من رتبة مدير. وبموجب المرسوم نفسه الصفة لرؤساء ونواب رؤساء الوكالات المذكورة المقيمين في لبنان إلا أنه بمصر غيرهم بالإعفاءات فقط دون الحصانات.

— راجع: ادمون نعيم: القانون الدولي الخاص، بيروت، الجامعة اللبنانية، ١٩٦٣، ص ٦٥.

(٣١) قرن:

- M. Virally, Gerbert et Salmon: Les missions permanentes auprès des O.I., Bruxelles 1971.
- A. El-Azian et J.P. Ritter: La Conférence et la Conventions sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les O.I., A.F.D.I., 1975, p. 445 et s.

وعلى العكس فإن البعض الآخر من الفقهاء كفر دروس (مداخلته لعام ١٩٥٧ في لجنة القانون الدولي) رفضوا أي تفريق بين الامتيازات والحصانات واعتبروا أن المفهومين متطابقين وكلاهما يحدد أساسه في القانون الدولي. وغني عن البيان أن هذا التوجه يساير وضع الدولة المضيف .

أما إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ فاعتمدت نهجاً يعادل بين هذين الاتجاهين. فهي إن أبقت على التمييز بين الامتيازات والحصانات إلا أنها قللت كثيراً من فحواه ومداه. وذهبت كما يستتج من أحكامها في إسناد الحصانات بكاملها إلى القانون الدولي بينما نوعت موقعها حيال الامتيازات واعتبرت أن بعضها كالإعفاءات الضريبية يركز إلى القانون الدولي (مادة ٣٤) بينما يشكل البعض الآخر كالإعفاءات الجمركية مجرد إجراءات للمعاملة يدعو إليها ويميزها القانون الدولي ولكنه لا يأمر بها، وبالتالي فهي تعود، بوجودها، ومداه، إلى أحكام التشريعات واللوائح الداخلية (مادة ٣٦).

هذا على مستوى الأساس أو الانتساب القانوني. أما على مستوى التصور الذهني وتبرير أو تبيان الغاية من الأخذ بالامتيازات والحصانات فقد ظهرت ثلاث نظريات: النظرية الأولى قامت على مقولة الخرجقليمية (extritorialité)^(٣٢) ومفادها إفتراض كون الممثل في مهمته الدبلوماسية لم يترك إقليم بلده، وبمعنى آخر إعتباره واستطراداً إعتبار مقر المثلية الدبلوماسية خارج إقليم دولة الإعتماد. وبما أنه كذلك، أي الممثل، فليس لدولة الإعتماد أن تفرض عليه قوانينها وأنظمتها وأن تخضعه لقضائها، وهذا هو جوهر الحصانات والامتيازات الدبلوماسية إن لم نقل نقطة إنطلاق توسيعها وتضخيمها إلى أقصى الحدود. ولكن هذه النظرية أهملت كونها تقوم على مجرد التصور والخيال والافتراض، وتبتعد كثيراً عن الواقع الملوس الذي يفيد بكون مقر المثلية الأجنبية جزءاً لا يتجزأ من إقليم الدولة المضيف. ناهيك عن مخالفتها لقواعد القانون الدولي الوضعية وتعقيدها للعلاقات الدولية. فمثلاً لو أن أحد المجرمين العاديين إنتجاً إلى دار البعثة لوجب على هذه الأخيرة عدم تسليمه إلى دولة الإعتماد إلا بعد إتمامها لمعاملة استرداد مع الدولة المعتمدة إستناداً إلى نظرية الخروج عن الإقليم.

النظرية الثانية إنطلقت من الصفة التمثيلية للموظف الدبلوماسي والبعثة الدبلوماسية. فكلاهما يمثلان دولتهما ورئيسها، ويقدر ما تظهر لها دولة الإعتماد من إحترام لذاتها وتوفر لهم من استقلالية بقدر ما تكون قد عملت، وهذا واجبها، على مراعاة، إحترام وسيادة واستقلالية الدولة المعتمدة ورئيسها. إن هذه النظرية تحمل في طياتها مفهوماً تزايدياً للامتيازات والحصانات لصالح الدولة المعتمدة. وهي كسابقتها محسوبة على العهود الملكية القديمة.

(٣٢) انظر :

— A. Heyting: L'extritorialité, R.C.A.D.I., 1952, II, p. 284 et s.

النظرية الثالثة تتصل بالمفاهيم الوظائفية الحديثة للمؤسسات القانونية. وهي تفسر الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية بالضرورة التي تستدعيها الممارسة المستقلة للوظيفة الدبلوماسية. وعن طريق تمحورها حول «مصلحة الوظيفة» وما تقتضيه فقط من إمتيازات وحصانات تفتح الباب أمام الحد من هذه الأخيرة. وبالتالي تمهد لإقامة نوع من التوازن بين حاجات الدولة المعتمدة وحقوق دولة الإعتماد. وهذا ما يتوافق مع تطور العلاقات الدولية والمساواة بين الدول.

من هنا إعتاد إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ لنظرية مصلحة الوظيفة ولكن دون إهمال الإشارة إلى نظرية الصفة التمثيلية^(٣٣). إن الغاية من هذه الإمتيازات والحصانات — نقرأ في المقدمة — ليست تمييز الأفراد إنما ضمان المباشرة الفعالة لوظائف البعثات الدبلوماسية بوصفها مثلة للدول. وهكذا تبرهن الاتفاقية مرة أخرى عن توجيهها التوفيقي، فرجوعها إلى نظرية «الصفة التمثيلية» يسمح لها بضغط أو إستبعاد الحدود التي قد يفرضها احتمالاً الأخذ بالنظرية الوظائفية^(٣٤). وهي لا تحدد ضرورات الوظيفة قياساً إلى التحرك الذي عهد قانوناً إلى كل عضو من أعضاء البعثة منفرداً بل قياساً إلى التحرك الإجمالي للبعثة كهيئة تمثيلية. إن هكذا أسلوب يجيز شرعياً شمول الموظفين الإداريين والفنيين في البعثة بالإمتيازات والحصانات التي يتمتع بها مبدئياً الموظفون الدبلوماسيون، وهذا ما سنعمد على إيضاحه وتدقيقه حالاً بمجانبة ماهية وعط هذه الإمتيازات والحصانات.

٢ — ماهيتها وعطها

تذهب الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية إما إلى أعضاء السلك الدبلوماسي أي رئيس البعثة والموظفين الدبلوماسيين مبدئياً وبشكل أو بآخر إلى بقية الموظفين، وإما إلى المثلية أو البعثة ككل كهيئة معنوية.

أ — حصانات وإمتيازات الموظفين الدبلوماسيين: تلخص حصانات وإمتيازات الموظفين الدبلوماسيين أولاً بالحصانة الشخصية، ثانياً بالإعفاء من الخضوع للقضاء المحلي وثالثاً ببعض الإعفاءات المالية.

فالحصانة الشخصية تعني حسب نص المادة ٢٩ من إتفاقية فيينا عدم التعرض لذات الممثل الدبلوماسي، عدم توقيفه أو اعتقاله وحمايته من أي اعتداء أو أي عمل فيه مساس

(٣٣) من الزائدة أن ندعي أن هذه النظرية أهملت تماماً في التعامل الدولي. وما زالت الممارسات الدولية تدلل على إمتيازات وحصانات لا تجد تفسيراً ومبرراً لها سوى الرغبة في إحاطة الموظف الدبلوماسي الأجنبي بقدر زائد من مظاهر التفخيم والعظمة بصفته يمثل إحدى الدول العظمى أو الفاعلة والمرموقة في العلاقات الدولية.

(٣٤) مثلاً تتضمن المادة ٢٢ من الاتفاقية التأكيد على الصفة المطلقة لحصانة مقر البعثة. ومثل هذه الاعطائية تتجاوز بكثير مقتضيات الوظيفة، وهي بالتالي لا يمكن أن تفسر سوى بكون البعثة مثلة لدولتها وعمى آخر لسيادة هذه الأخيرة التي تفرض الاحترام إلى أقصى الحدود.

بشخصه أو إمتحان لكرامته وحرية. وتضيف المادة ٢٦ بأن على دولة الإعتقاد أن تؤمن له حرية تنقلاته وانتقاله على إقليمها وعدم التعرض لسياراته وممتلكاته وإتصالاته ويلحق بهذه الحريات حرية مسكن الممثل الدبلوماسي الذي يتمتع بحصانة وحماية تقارب تلك التي يتمتع بها مقر البعثة (مادة ٣٠). وليس لها أن تقيد من هذه الحرية إلا لأسباب السلامة الوطنية وبالتوافق مع القوانين والأنظمة المعتمدة. والواقع أن الإعتداءات على الممثلين الدبلوماسيين في الخارج والأعمال الإرهابية التي تستهدفهم من قتل وختف وتهديد تزايدت كثيراً في السنوات الأخيرة. فكان لا بد من التشاور بين الدول بصورة ثنائية وجماعية وفي إطار المنظمات الدولية المعنية لتأمين مزيد من الحماية الأمنية للدبلوماسيين لا سيما في الدول التي تشهد اضطرابات وصدامات مسلحة كما هو الوضع في لبنان منذ عام ١٩٧٥^(٣٥). وبقي موضوع الإرهاب كما سبق وأشرنا في دراستنا للفرد^(٣٦)، بحاجة إلى تشريع دولي يحده كمفهوم ويضع الأحكام المناسبة لمحاربه. وقد حصلت الولايات المتحدة الأميركية على نتيجة أولية في هذا الاتجاه بإبرام إتفاقية واشنطن تاريخ ١٩٧١/٢/٢ النافذة بين الدول الأعضاء في منظمة الدول الأميركية^(٣٧). وبناء على إلحاح الأمانة العامة للأمم المتحدة وافقت الجمعية العامة في دورتها ٢٨ بموجب القرار رقم (٣١ - ٦٦) تاريخ ١٩٧٣/١٢/١٤ على إتفاقية ذات بعد عالمي حول «منع وقمع الإعتداءات الموجهة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية ومن ضمنهم الموظفين الدبلوماسيين». إن الردع المطلوب وبالتالي الحصول على الحماية الكافية للدبلوماسيين لن تتأتى على ما يبدو سوى بعد إيضاح مفهوم الإرهاب وحيث يصبح شاملاً للإقتناع بواجب، إما تسليم الإرهابيين إلى دولة الدبلوماسي المتضرر أو التي على إقليمها قاموا بعملهم وإما محاكمتهم أمام محاكم الدولة التي لجأوا إليها أو ألقت القبض عليهم.

أما الإعفاء من الخضوع للقضاء الإقليمي فيعني توفير الممثل الدبلوماسي وسواء كان يمارس وظيفته أو خارجها^(٣٨) من الإختصاص الجنائي للمحاكم المحلية^(٣٩) كذلك من إختصاص المحاكم المدنية والإدارية باستثناء فيما إذا تعلق الأمر بقضية تعود إلى بناية يملكها

(٣٥) أنشأت وزارة الداخلية اللبنانية وحدة أمنية خاصة دعيت بجهاز أمن السفارات لتأمين مرافقة الدبلوماسيين الأجانب والسهر على سلامتهم وحماية مقر السفارات والممثلات. إلا أن تصاعد عمليات العنف وضع الجهاز المذكور بل وعناصر الحماية الخاصة الذين استقدمتهم الدول الأجنبية بناء على موافقة السلطات اللبنانية أمام صعوبات كبيرة ودفع بالتالي كثير من البعثات لمغادرة القسم الغربي من بيروت إلى مناطق أقل اضطراباً في لبنان والبلدان المجاورة أو إلى تهديد عملها مؤقتاً في لبنان بانتظار عودة الأمور إلى طبيعتها.

(٣٦) راجع سابقاً، ص ٣٠٠ وما بعد.

(٣٧) انظر النص في:

— R.G.D.I.P., 1972, p. 638 ets.

(٣٨) تنص المادة ٢٢ من قانون العقوبات اللبناني المعدل بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/١١٢ ولا تطبق الشريعة اللبنانية في الأراضي اللبنانية على الجرائم التي يقرها موظفو السلك الخارجي والقناصل الأجانب ما تمتعوا بالحصانة التي يخولهم إياها القانون الدولي.

الممثل أو تجارة يتعاطاها على الإقليم المذكور خارج ممارسته لمهامه الدبلوماسية. ويشمل الإعفاء القضائي الشول أمام القاضي لأداء الشهادة وإجراءات التنفيذ. علماً أنه يمكن للممثل الدبلوماسي أن يتنازل عن حصانته كما تنص إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١. ولكن بشرط أن يكون ذلك صراحة وبعد إجازة حكومته طالما أن الحصانة المذكورة ليست ملكاً له إنما مقررّة لصالحه بالاستناد إلى صفته التمثيلية وبشكل أو بآخر، للدولة السيّدة التي إعتمدته^(٣٩).

وفيا يتعلق بالإمتيازات الضرائبية والمالية يميز كما أشرنا بين الإعفاءات الضرائبية والإعفاءات الجمركية. فالضرائب من الناحية المبدئية وسيلة خضوع وارتباط بين الدولة ومواطنيها وبالتالي فليس من المناسب فرضها على ممثلي الدول الأجنبية. من هذا المنطلق أخذت المادة ٣٤ من إتفاقية فيينا بموجب الإعفاءات الضرائبية والرسوم الشخصية والعينية باستثناء الضرائب المتوجبة على الأبنية والعقارات الخاصة أو الدخل المتأتي عن النشاط الخاص الذي يقوم به الممثل الدبلوماسي على إقليم الدولة المضيف. أما الإعفاءات الجمركية فهي تجري بين الدول من باب المجاملة وليس من باب الالتزام القانوني الدولي. وعليه إرتأت المادة ٣٦ أن للدولة المضيف وفقاً لتشريعاتها وأنظمتها الداخلية أن تسمح بالدخول والإعفاء من الرسوم الجمركية وغيرها من المشتقات المتصلة بها بالنسبة للأشياء والأغراض المخصصة للاستعمال الشخصي للمبعوث الدبلوماسي أو لأفراد أسرته. وأضافت من نفس المنطلق عدم تفتيش المتاع الخاص بالمبعوث الدبلوماسي ما لم توجد مبررات جدية تدعو للإعتقاد أنها تحتوي على أشياء لا تتمتع بالإعفاء المذكور أو أشياء أخرى يحظر نقلها أو خاضعة للحجر الصحي بمقتضى التشريعات النافذة.

هذا على مستوى حصانات وإمتيازات أعضاء السلك الدبلوماسي والتي تعتبر كاملة إذا ماقيست بتلك التي يتمتع بها بقية أعضاء المثلية أو البعثة والتي تختلف بدورها باختلاف فئات هؤلاء الأعضاء. فالموظفون الإداريون والتقنيون الفنيون وأعضاء عائلاتهم يستفيدون مع بعض الفروقات الطفيفة، من نفس الحصانات والإمتيازات التي يتمتع بها الموظفون الدبلوماسيون، وذلك بالنظر إلى أهمية الأعمال التي يقوم بها هؤلاء الإداريون والفنيون والتي تفوق في بعض الأحيان أهمية عمل بعض الموظفين الدبلوماسيين. فسكرتير السفير أو موظف الأرشيف مثلاً يمكن أن يؤتمن على الأسرار والحبايا أكثر من أفراد الطاقم الدبلوماسي، وبذلك تكون حاجته للحماية بقدر هذه الأهمية لتجنب أي ضغط من جانب دولة الإعتماد. أما المستخدمون فيتمتعون دون عائلاتهم بالحصانة بالنسبة للأعمال التي يقومون بها أثناء تأدية وظائفهم، ويعفون من الضرائب والرسوم على الأجور التي يتقاضوها مقابل عملهم. وأخيراً

(٣٩) ترى المادة ٣٨ من إتفاقية فيينا أن لا يتمتع الممثل الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة للمعتمد لديها أو المقيمين فيها إقامة دائمة إلا بالحصانة القضائية والحرمة الشخصية وبالنسبة للأعمال الرسمية التي يقوم بها خلال تادبته وظيفته، وذلك ما لم تمنحه الدولة المعنية امتيازات وحصانات إضافية.

تقتصر إستفادة الخدم الخصوصيين على الإعفاء من الضرائب والرسوم على ما يتقاضوه من أجور، وبما قد تسمح لهم به دولة الإعتماد من مزايا وحصانات أخرى.

ويشترط بأي حال لإستفادة أعضاء البعثة غير الدبلوماسيين بفتاتهم الثلاث المذكورة، من الحصانات والامتيازات المفصلة، أن لا يكونوا من رعايا الدولة المضيف للبعثة أو مقيمين إقامة دائمة فيها، وإلا فإن لهذه الدولة أن تحدد القدر الذي تسمح به لهم من الحصانات والإمتيازات المبينة. ومع ذلك على الدولة المضيف أن تتحرى في ولايتها على هؤلاء الأشخاص عدم التدخل الزائد في أداء وظيفة البعثة أو المثلثة التي تتمتع بدورها وكهية معنوية عامة ببعض الحصانات والإمتيازات.

ب - حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية : تختصر الحصانات والإمتيازات التي تتمتع بها البعثة أو المثلثة بحرية مراسلاتها واتصالاتها الرسمية وحصانة مقرها أي الأمكنة التي تتمتعها كمقرها.

فمن واجب الدولة المضيف أن تؤمن وتصور للبعثة أو المثلثة الأجنبية حرية كل إتصال لأغراض رسمية. ويمكن للبعثة أن تستخدم الشيفرة والرموز الخاصة وكافة الوسائل المتاحة للإتصال بحكومتها وبقية البعثات والقنصليات وأينما وجدت. ومن بين هذه الوسائل تركيب أجهزة للإتصال اللاسلكي بشرط أن تحصل على الموافقة المسبقة للدولة المضيف. ولكن تبقى «الحقيبة الدبلوماسية» (valise diplomatique) أكثر الوسائل التقليدية والشائعة في مراسلات البعثات الدبلوماسية. ولا يجوز فتح هذه الحقيبة أو حجزها. بيد أن من الواجب أن تحمل الطرود التي تتألف منها علامات وإشارات ظاهرة تدل على طبيعتها والمواد المصدرة للإستعمال الرسمي والمشروع للبعثة.

ويبقى ضمان حرمة قصر البعثة أو المثلثة الدبلوماسية أهم مظاهر الحصانات الدبلوماسية. فلا يجوز لسلطات الدولة المضيف دخول مقر البعثة والقيام بأي عمل من أعمال التحقيق أو التفتيش والحجز إلا بإذن من رئيس البعثة. بل أن على الدولة المضيف واجب خاص باتخاذ كافة التدابير المناسبة لحماية مقر البعثة من أي إقتحام أو إنزال ضرر بها ومنع أي إخلال بأمن البعثة أو مساس بها^(٤٠).

ويبدو أن هذه الحرمة التي يتمتع بها مقر البعثة الدبلوماسية شجع محاولات الإلتجاء إليه من قبل المجرمين الفارين من وجه السلطات المحلية. وإذا كان من واجب رئيس البعثة عدم إيواء المجرمين العاديين في مقر بعثته وتسليمهم إلى سلطات الدولة المضيف مع هؤلاء الخاضعين للقضاء المحلي في حال ارتكابهم لجرائم داخل المقر^(٤١)، إلا أن المسألة تصبغ أكثر

(٤٠) يحق للبعثة الدبلوماسية رفع علم الدولة وشعارها على مقرها، كذلك على منزل رئيس البعثة وسيارته.
(٤١) في حالترفض المسؤل عن البعثة الدبلوماسية تسليم أحد المجرمين إلى السلطات الإقليمية، وبعد إجراء الاتصالات =

تقييداً بالنسبة للجرائم السياسية. فبعض الممارسات الدولية تفيد بمنح الدول لحق اللجوء في سفاراتها لبعض الأشخاص الملاحقين بجرائم سياسية. ولكن التعامل الدولي ليس مجمعاً حول هذه النقطة، حتى أن الدول الأميركية اللاتينية التي تأخذ باللجوء السياسي ليست متفقة على تفاصيل هذه الممارسة^(٤٢) كما ظهر من خلال قضية هايادي لاتور التي قضت بها محكمة العدل الدولية بتاريخ ١٣/٦/١٩٥١^(٤٣). لذلك فضلت إتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الحذر ولم تتضمن أي نص يتعلق بمقولة اللجوء السياسي إلى مقر البعثات الدبلوماسية.

وفي عام ١٩٧٥ أعيدت المناقشة حول الموضوع فظهر أن معظم الحكومات لا تحيد الإعراف بحق البعثات الدبلوماسية منح اللجوء السياسي في مقرها^(٤٤). ويعود هذا الموقف إلى إلقاء جملة من المعطيات السياسية والقانونية. فمنح اللجوء السياسي في بلد تسوده الحرب الأهلية من شأنه أن يعقد ويسيء إلى علاقات البعثة الدبلوماسية مع السلطات المحلية (مع الحكومة القائمة في حال القضاء على الثورة لأن من المفترض أن يكون اللاجئين أحد الثائرين أو المنقلبين)، ومع السلطة الثورية الجديدة في حال إنتصارها، لأن من المفترض أن يكون اللاجئين أحد أركان الحكومة الزائلة). أضف إلى أن من المستبعد الإقرار بوجود قاعدة عرفية تفيد بحق اللجوء السياسي طالما أن معظم حالات اللجوء تكون نتيجة لجملة من التهميدات شبه الرسمية والمتعددة الجوانب.

٣ - إنتهاؤها:

تنتهي عادة إمتيازات وحصانات الممثل الدبلوماسي بإنتهاء مهمته ونقله إلى مركز آخر في دولته أو في دولة ثالثة أي بمغادرته لإقليم الدولة المتمدن لديها أو بعد إنقضاء فترة معقولة من الزمن تمنح له لهذا الغرض. وتسقط هذه الإمتيازات والحصانات عملياً بوفاء المبعوث الدبلوماسي.

كما أنها تنتهي بإعلان الدولة المضيف لأحد المبعوثين الأجانب المعتمدين لديها شخصاً

^{٤٢} اللازمة مع دولته وفشلها يرى البعض جواز دخول مقر البعثة وإعتقال المطلوب. بيد أن البعض الآخر يرى - وهو الرأي الأنسب - محاصرة مقر البعثة وفرض حظر عليها دون الدخول عنوة وحتى تسليم المطلوب. وهذا ما قامت به السلطات الفرنسية في ٣٠ حزيران ١٩٨٧ حيال السفارة الإيرانية في باريس التي رفضت تسليم أحد مترجميها «وحيد جوري» للمثول أمام القضاء الفرنسي واستجابه بنهمة الإشتراك بالتضجيرات التي حصلت في باريس عام ١٩٨٦. إلا أن القضية ما لبثت أن تطورت إثر إنذار الحكومة الإيرانية بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع الحكومة الفرنسية التي أستبقتها وبادرت هي بإعلان قطع العلاقات الدبلوماسية مع إيران في ١٧/٧/١٩٨٧.

(٤٢) راجع حول الممارسات الأميركية اللاتينية: Lagran-Kramer: L'asile diplomatique d'après la pratique des Etats latino-américains, Thèse-Genève 1957.

(٤٣) انظر تعليق كرنيداك حول القضية: P.F. Gonidec: in R.G.D.I.P., 1951, p. 547 et s.

(٤٤) قارن حول بعض الممارسات: P.M. Dupuy: la position française en matière d'asile diplomatique, A.F.D.I., 1976, p. 743 et s. (في فرنسا)

British Digest, Tome VII, p. 903 et s. (في إنكلترا)

Hackworth: Digest, Vol. IV, p. 507 et s. (في الولايات المتحدة)

غير مرغوب فيه (persona non grata) والطلب إليه مغادرة البلاد خلال مدة معينة أو الطلب إلى دولته سحبته خلال هذه المدة. وهذا مألوف جداً ومتكرر الوقوع لا سيما فيما يخص أعضاء البعثات السوفياتية (وحتى الإيرانية) الذين يتهمون بقيامهم بأعمال لا تمت إلى وظيفتهم بصلة كأعمال التجسس العسكري والصناعي.

إن استدعاء^(٤٥) الدولة لمبعوثها الدبلوماسي بصورة مؤقتة من الدولة المعتمد لديها أو ما يعرف بتجميد العلاقات الدبلوماسية المؤقت يؤدي إلى فقدته مؤقتاً لإمتهاداته وحصاناته الدبلوماسية، مثال سحب الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الغربية لسفيريها من دمشق وأواخر عام ١٩٨٦، الأولى احتجاجاً على إتهام سوريا بضلوعها في موجة التفجيرات التي حدثت في ألمانيا والثانية احتجاجاً على إتهام السفير السوري في لندن بمحاولة تفجير طائرة متوجهة إلى إسرائيل في مطار هيثرو بلندن^(٤٦).

وأخيراً تسقط الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية بقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول^(٤٧) سواء بسبب الحرب أو لأي سبب آخر كإجراء انتقامي أو احتجاجاً على سلوك مستهجن ومخالف لقواعد التعاون بين الدول. والقطع يمكن أن يحصل من جانب دولة واحدة أو من جانب مجموعة من الدول. فبريطانيا قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع سوريا في إطار قضية مطار هيثرو المذكورة أعلاه. وسبق لمجموعة الدول الأفريقية في إطار منظمة الوحدة الأفريقية والدول الاشتراكية، كل على حدة، أن قطعت علاقاتها الدبلوماسية مع إسرائيل احتجاجاً على عدوانها على الدول العربية في حربها للأيام الستة لعام ١٩٦٧.

وبأي حال من واجب دولة الإعتماد، حتى في حالة وجود نزاع مسلح مع الدولة المعتمدة، وعدا عن تأمين ترحيل أعضاء البعثة إلى هذه الأخيرة، إحترام وحماية دار البعثة، كذلك أموالها ومخفوظاتها (المادة ٤٥ من إتفاقية فيينا) ووضعها بمعاهدة دولة ترضى مصالح الدولة المضيف ومواطنيها على إقليم الدولة المضيف ويرضاها.

III — البعثات والمؤسسات القنصلية^(٤٨)

الملاحظ أنه إذا كانت الممارسات العرفية في إطار العلاقات الدبلوماسية هي التي سبقت

(٤٥) راجع عموماً:

— Perrenoud: Les causes de rappel des agents diplomatiques, A. Suisse D.I., 1954, p. 43 et s.

(٤٦) أعيد السفير الأمريكي إلى مركز عمله في دمشق في بداية شهر أيلول من عام ١٩٨٧.

(٤٧) قارن:

— L. Sfez: La rupture des relations diplomatiques, R.G.D.I.P., 1966, p. 359 et s.

— R. Papini et Cortese: La rupture des relations diplomatiques..., Paris 1972.

(٤٨) راجع:

— A. Heyking: La théorie et la pratique des services consulaires, R.C.A.D.I., 1930, IV, p. 815 et s.

ظهور الأحكام المكتوبة، فإن العكس هو الذي جرى في إطار العلاقات القنصلية. فمنذ بدء قيامها خضعت المؤسسات القنصلية لتنظيمات ضمنت في معاهدات ثنائية وقعت بين الدول المعنية. وبعدها أكملت وفصلت هذه المعاهدات بإصدار الدول لسلسلة من التشريعات والتنظيمات الداخلية بهدف وضعها تحت تصرف محاكمها تمكيناً لها من التصدي للمعضلات التي تنشأ عن ممارسة القناصل الأجانب لمهامهم على أقاليمها. وتدرجياً وإنطلاقاً من الأحكام الثابتة والمتشابهة للمعاهدات المذكورة والتصرفات الفردية وأحكام المحاكم على هذا الصعيد تكونت أعراف دولية عامة في العلاقات القنصلية أكدتها أحكام المحاكم التحكيمية. وهذا ما استنتجته الجمعية العامة للأمم المتحدة ودعت لتقنينه بموجب قرارها رقم ١٦٨٥ تاريخ ١٩٦١/١٢/١٨ على غرار ما تم بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية. وهكذا كان حيث جرى التوقيع على إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية في ٢٤ نيسان ١٩٦٣^(٤٩)، والتي سنعتها كأساس لتبيان الصفات العامة للمؤسسة القنصلية^(٥٠) وأهم الإمتيازات والحصانات القنصلية ميتعدين قليلاً عن التقسيم الذي إتبعناه بالنسبة للتتمثيل الدبلوماسي رغبة منا بعدم الترداد والإطالة المملة وغير المجدية، مع التركيز على الفروقات الجوهرية بين المؤسستين.

أولاً: الصفة الإدارية الغالبة للمؤسسة القنصلية ونتائجها

تعتبر القنصليات والوكالات القنصلية، كالبعثات والممثليات الدبلوماسية، مرافق عامة للدولة التابعة لها ولكن موجودة على إقليم دولة أجنبية. لهذا تستوجب إقامة العلاقات القنصلية وإفتتاح المراكز القنصلية على إختلاف درجاتها، وكما هو الوضع حيال البعثات الدبلوماسية، الموافقة المتبادلة للدول المعنية (مادتان ٢ و ٤ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣). ولكن تجدر الإشارة في نفس الوقت إلى غلوب الطابع الإداري على الهيئات القنصلية وعدم قيامها بدور تمثيلي سياسي حقيقي. ومثل هذا الطابع هو في أصل المؤسسة القنصلية. فخلال القرن الثاني عشر ومع تزايد التبادل الإقتصادي والتجاري بين الشعوب شرعت الجمهوريات الإيطالية في تعيين قناصل لها وإرسالهم إلى موانئ الشرق مكلفين فقط بمراقبة حركة المراكب التي ترفع علم بلادهم وتأمين حماية مواطنيهم وتسهيل أعمالهم وإقامتهم في الخارج^(٥١).

— J. Zourek: Le statut et les fonctions des consuls, R.C.A.D.I., II, 1962, p. 106 et s.

— M.A. Ahmad: Le Institution consulaire et le D.I., Paris 1973.

(٤٩) وضعت هذه الإتفاقية موضع التنفيذ بعد إكمال التصديقات اللازمة عليها في شهر مارس من عام ١٩٦٧.

— راجع على كل حول مضمونها:

— S. Torres-Bernandez: La convention de Vienne sur les relations consulaires, A.F.D.I., 1963, p. 78 et s.

(٥٠) أضفنا هنا تعبير مؤسسة لأنها أشمل من كلمة بعثة بمعنى إحتوائها للهيئات القنصلية المختارة من الدولة المضيف وليست مبعوثة بعثاً. وأحللتها مكان كلمة تمثيل لأن الطابع العام للعلاقة القنصلية إداري أكثر مما هو سياسي تمثيلي.

(٥١) بالطبع كان لبعض القناصل، خاصة بعد بروز مفهوم الإمتيازات الأجنبية في «دول المشرق»، حق القضاء بين أفراد

ولم تختلف حالياً طبيعة المهمة القنصلية عما كانت عليه كثيراً في السابق وإن توسع مداها بالنظر لتعاظم التعامل والتبادل بين الدول. وهكذا مكرسة أعرافاً قديمة حددت المادة الخامسة من إتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ الوظائف القنصلية كالآتي:

— حماية مصالح الدولة الموفدة ورعاياها أفراداً عاديين ومعنويين في دولة الإقامة وفي حدود ما يقضي به القانون الدولي.

— تشجيع تنمية العلاقات التجارية والإقتصادية والثقافية والعلمية بين الدول الموفدة ودولة الإقامة.

— إصدار جوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة ومنح التأشيرات والمستندات اللازمة للأشخاص الذين يرغبون بالسفر إلى هذه الأخيرة.

— القيام بأعمال التوثيق والأحوال المدنية وما شابه ذلك من أعمال كأعمال التبليغ والإنابة القضائية بشكل لا يتعارض مع الإتفاقات الدولية وقوانين الدولة المضيف.

— تقديم العون والمساعدة لرعايا الدولة الموفدة وحماية مصالحهم (في مسائل التركات وفي حال كونهم قسراً أو ناقصي الأهلية) وضمان تمثيلهم أمام محاكم وسلطات الدولة المضيف في حال تعذر حضورهم أو الدفاع في الوقت المناسب عن حقوقهم.

— ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش على السفن والطائرات التابعة للدولة الموفدة وأطقمها والتأشير على أوراقهم ومساعدتهم ما أمكن^(٥٢).

من ذلك يظهر بوضوح غلب الطابع الإداري والتقني على المهام القنصلية. ومن هذا الطابع غير التمثيلي وغير المرتبط بالتالي بالتعبير عن الوحدة السياسية للدولة المعنية كما هو الحال بالنسبة للتمثيل الدبلوماسي، يمكن الوصول إلى عدة استنتاجات منها:

— إمكانية الدولة الموفدة إقامة أكثر من مركز قنصلي على الإقليم التابع لدولة الإقامة، ولكن بالطبع بعد موافقة هذه الأخيرة. وتسمى هذه المراكز قنصلية عامة (يرأسها قنصل عام) أو قنصلية (يرأسها قنصل) نيابة قنصلية (على رأسها نائب قنصل) أو وكالة قنصلية (على رأسها وكيل قنصلي). أما المنطقة الجغرافية التي تمارس القنصلية أو الوكالة القنصلية نشاطها فيها فتدعى بالمقاطعة القنصلية (Circonscription consulaire).

= جاليانهم، وبالتالي الاصطلاح بشكل أو بآخر بمهام تنفيذية. راجع:

— Jacquemin: La juridiction pénale des Consuls français dans les pays du Levant, Paris 1911.

— Rioche: Les juridictions consulaires anglaises dans les pays de l'Orient, Thèse-Paris 1964.

(٥٢) اعتبرت محكمة التمييز اللبنانية في حكم صادر لها بتاريخ ١٩٥٨/٧/١٥ أنه ليس للقناصل صفة تنفيذية ولا تشملهم الحصانة الدبلوماسية الممنوحة لممثلي الدول الأجنبية كالسفراء والوزراء المفوضين. ومستشاري السفارات (نشرة قضائية ١٩٥٨، ص ٦٥٦).

— كذلك أدمون نعيم: مرجع مذكور سابقاً، ص ٦٥.

— تزود كل رئيس مركز أو فريق قنصلي بخطاب أو براءة تعيين (lettre de prévision) من قبل الدولة الموفدة وليس بأوراق اعتماد (كما هو الوضع بالنسبة لرؤساء البعثات الدبلوماسية) وانتظار الترخيص له بممارسة مهامه القنصلية على شكل إجازة بممارسة المهام القنصلية (Exequatur) تصبر عن السلطات المختصة للدولة المضيف (مثلاً في فرنسا ولبنان بمرسوم صادر عن رئيس الجمهورية).

— عدم ارتباط إقامة العلاقات القنصلية مع ثبوت معية بالإعتراف بهذه الدولة. فالحند مثلاً لها وكالة قنصلية في إسرائيل إلا أنها لم تعترف بهذه الأخيرة.

— كون قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين معيتين لا يؤدي حتماً إلى قطع علاقاتهما القنصلية أو يحول دون استمرار هذه العلاقة. فالإتحاد السوفياتي مثلاً ليس بوارد إعادة علاقاته الدبلوماسية مع إسرائيل بينما أرسل في ١٤/٧/١٩٨٧ إلى هذه الأخيرة بوفد قنصلي كبير.

— إقتصار إتصالات القناصل والموظفين القنصليين مبدئياً على السلطات غير السياسية للدولة الإقامة (كمدير وزارة الخارجية مثلاً).

— إمكانية دولة ما تعيين أحد المواطنين الأجانب، على العموم أحد التجار أو الشخصيات التجارية المرموقة في بلد الإقامة على رأس قنصليتها في هذه الأخيرة، وهو ما يعرف تقليدياً بالقنصل الفخري (Consul honoraire) أو القنصل الناجر (Consul marchand). وبالطبع فإن كون القنصل الفخري يحمل جنسية دولة الإقامة لا يجعله يتمتع بنفس نظام الإمتيازات والحصانات الذي يطبق على القناصل المتهنين أو المتفرغين للعمل القنصلي كما سترى بعد قليل (Consul de carrière).

ثانياً: الإمتيازات والحصانات القنصلية

الحقيقة أن تخصص الوظيفة القنصلية استتبع تضييقاً لدى الإمتيازات والحصانات القنصلية^(٥٣) مقارنة مع الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية وإن بقيت نقاطاً للتطابق بينهما إن على صعيد المؤسسة القنصلية أو أعضاء هذه المؤسسة.

فنياً يتعلق بالبعثة أو المؤسسة القنصلية فهي تتمتع تقريباً بنفس حرية الإتصالات السلوكية واللاسلكية الرسمية التي تتمتع بها البعثة الدبلوماسية. بينما تتلقى الحقيبة القنصلية حماية وحرية أقل من تلك المرفزة للحقيبة الدبلوماسية إذ يجوز لسلطات دولة الإقامة إذا ما اعتقدت

(٥٣) راجع: T. Libera: Le fondement juridique des privilèges et immunités consulaires, R.G.D.I.P., 1959, p. 434 et s.
— M.A. Ahmad: op. cit., Paris 1973.

باحتوائها على أشياء غير رسمية أي خارجة عن المراسلات والوثائق والأشياء المخصصة للإستعمال الرسمي أن تطلب فتحها حسب نص الفقرة الثالثة من المادة ٣٥ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣.

ومقرها يتصف بالحرمة في الجزء المخصص للأعمال القنصلية فقط^(٥٤) حيث لا يجوز للسلطات المحلية الدخول إليه إلا بعد إستذان رئيس البعثة أو الوكالة، كذلك العيث بمستندات هذه الأخيرة أو وثائقها ومحفوظاتها. بل ومن واجب السلطات المذكورة إتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية المقر القنصلي الأجنبي ضد أي إقتحام أو إضرار أو تهديد أمن البعثة القنصلية والخط من كرامتها. بيد أن هذه الحرمة والحماية لا تشمل منزل رئيس البعثة أو المؤسسة القنصلية.

وفنيا يتعلق بأعضاء البعثة القنصلية وحرمتهم الشخصية فقد قلصت بشكل ملحوظ قياساً على الحرمة الدبلوماسية، وأصبح بالإمكان حسب نص المادة ٤١ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ توقيف أحد الأعضاء القنصلين أو سجنه إحتياطاً في حالة إرتكابه لجناية خطيرة. الضمانة الوحيدة في هذا الوضع هي وجوب مباشرة الإجراءات هذه بأقل تأخير وإعلام رئيس بعثته بالأمر، وإذا كان هذا الأخير هو المعني، إعلام دولته الموفدة بذلك بالطرق الدبلوماسية (مادة ٤٢).

إن الحصانة القضائية ليست بدورها مطلقة. فالموظفون والمستخدمون القنصليون لا يعفون من المثل أمام القضاء إلا بالنسبة للوظائف التي يقومون بها في مباشرة أعمالهم القنصلية^(٥٥). وخارج هذه المباشرة يمكن ملاحقة الموظف القنصلي جزائياً. بل إن الإعفاء من القضاء لا يسري بالنسبة لبعض الدعاوي المدنية حتى ولو كان موضوعها على صلة بممارسة الوظيفة القنصلية. من ذلك نذكر:

— دعاوي العقود البرمة من قبل أحد الموظفين أو المستخدمين القنصلين والذي لم يوقع هذه الأخيرة صراحة أو ضمناً بصفته متدبياً عن الدولة الموفدة.

— الدعاوي القائمة من قبل طرف ثالث والناشئة عن ضرر نتج عن حادث في دولة الإقامة سببته مركبة أو سفينة أو طائرة (لدولة الموفد).

ولا شيء يجوز دون طلب الموظف القنصلي للحضور لأداء الشهادة أمام المحاكم المحلية. ولكن إذا تخلف عن الحضور فلا يجوز أن يتخذ ضده أي إجراء جبري أو جزائي. وقد جرت

(٥٤) من الامتيازات الكلمة حرمة مباني القنصلية حتى وضع شعار الدولة الضيف ورفع علمها على المباني المذكورة وبإي مداخلها، كذلك على منزل رئيس البعثة ووسائل نقله عند استعمالها.

(٥٥) لا تشمل هذه الحصانة القضائية الجزئية أسرة القنصل والموظفين القنصلين بما أنها موقوف على ممارسة الوظيفة القنصلية.

العادة من باب الإحترام لشخص القنصل أن تستقل الهيئات المختصة إلى دار القنصلية لسماع أقواله عند الإقتضاء .

أما الإمتيازات والتسهيلات التي يتمتع بها الموظفون القنصليون (واستطراداً عائلاتهم) فتختصر حسب نص المادة ٤٩ من إتفاقية فيينا بالإعفاء من الضرائب والرسوم الشخصية والعينية المباشرة دون الضرائب غير المباشرة والعقارية . أما الإعفاء من الرسوم الجمركية فيجري على الأشياء المخصصة للإستعمال الرسمي للبعثة أو الموظف القنصلي وأعضاء أسرته وبمناسبة أول توطن أو إقامة لهم (مادة ٥٠) .

وأخيراً فإن الموظفين القنصليين الذين يحملون جنسية الدولة المضيف أو المقيمين إقامة دائمة فيها لا يتمتعون سوى بالحرمة الشخصية والحصانة القضائية بالنسبة للأعمال التي يقومون بها في مباشرة وظائفهم الرسمية فقط وما يمكن للدولة الإقامة أن تمنحهم إياه من مزايا إضافية وتسهيلات (مادة ٧١) (٥٦) .

(٥٦) أضف إلى أنه يستتج من نص المادة ٦٣ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٣ على أن من واجب الموظف القنصلي الفخري الثول أمام السلطات المعنية في حال مباشرة الإجراءات الجنائية ضده، بل وإمكانية توقيفه في أي وقت شرط مراعاة الاحترام لشخصه وتطبيق الإجراءات المذكورة بأقل تأخير.

الفصل الثامن

المسؤولية الدولية

يمكن تعريف المسؤولية الدولية^(١) على أنها نظام أو مؤسسة قانونية بمقتضاها يتوجب على أحد أشخاص القانون الدولي الذي أنزل بعمله غير المشروع ضرراً بشخص آخر من أشخاص المجتمع الدولي تعويض هذا الشخص.

ولمقولة المسؤولية الدولية أهميتها الكبرى في نظرية قانون العلاقات الدولية. فهي تؤكد من ناحية على أن قواعد هذا الأخير كما لاحظنا في مقدمة هذا الكتاب ليست غريبة تماماً عن فكرة الجزاء. فكل خرق للإلتزامات الدولية يجر وراءه مسؤولية الطرف المخالف التي تستوجب بدورها تعويض الطرف المتضرر.

بيد أن فكرة المسؤولية الدولية تظهر من ناحية أخرى الصفة البدائية التي لا تزال تطبع قانون العلاقات الدولية. فهذا الأخير لا يعرف الجزاء ضد التصرفات ذات الطبيعة القانونية بل ضد الأشخاص الدوليين القائمين بها فقط. لذلك نرى بأن الدعاوي الدولية هي دعاوي من طبيعة تعويضية وليست دعاوي إلغاء للفعل غير المشروع.

وقد اعترفت محكمة العدل الدولية الدائمة في حكمها الصادر في قضية كورزوف عام ١٩٢٧ بين ألمانيا وبولونيا بأهمية المسؤولية الدولية حيث قالت بأنه «لن مبادئ القانون الدولي أن يستتبع كل إخلال بتعهد ما الإلتزام بالتعويض الملائم. فالتعويض أذن أمر ملازم لعدم

(١) راجع عموماً:

— محمد حافظ غانم: المسؤولية الدولية، القاهرة ١٩٦٢.

- Ch. de Vischer: la responsabilité des Etats, Bibliotheca Visseriana, II, 1924, p. 89 et s.
- R. Ago: Le délit international, R.C.A.D.I., 1939, II, p. 419 et s.
- G. Berti: De la responsabilité internationale de l'Etat, Mélanges Sella, Paris 1950.
- P. Reuter: La responsabilité internationale, 1955-56, Nouvelles Institutions, Paris.
- García Amador: State responsibility, R.C.A.D.I., 1958, p. 365 et s.
- H. Accioly: Principes généraux de la R.I. d'après la doctrine et la jurisprudence, R.C.A.D.I., 1959, p. 350 et s.
- Ch. Rousseau: La responsabilité internationale, Cours de Droit, Paris 1962-63.

القيام بالتعهد، والالتزام به قائم في نفسه دون حاجة لإدراج ذلك في الإتفاقية التي وقع الإخلال بها^(٧).

ولكن كيف تكون هذا المبدأ وماهي الطبيعة القانونية للمسؤولية الدولية؟ ما هو أساسها وكيفية إشغالها وماهي شروط قيامها والنتائج التي تؤدي إليها وبعض تطبيقاتها؟

I — مصدر المسؤولية الدولية، طبيعتها القانونية وأساسها

أولاً — مصدر المسؤولية الدولية :

لحظ مبدأ المسؤولية الدولية في كثير من الوثائق الدولية وخصوصاً في أحكام المحاكم وقرارات اللجان التحكيمية. ولكن السؤال الذي طرح على الفقه هو هل أنه مبدأ مشترك لدى الأمم المتحضرة نقله وأخذ به قانون العلاقات الدولية أو هل أنه في النهاية قاعدة عرفية؟

الحقيقة أن قاعدة المسؤولية الدولية هي نتاج عناصر متعددة. فالمسؤولية هي من متممات كل نظام قانوني. وهذا ما لاحظته البروفسور ماكس هيوبر (M. Huber) في حكمه الصادر عن قضية المطالب البريطانيين في المنطقة الإسبانية من المغرب عام ١٩٢٥ حين قال: «المسؤولية هي اللازمة الضرورية للقانون، وكل الحقوق الدولية ينتج عنها مسؤولية دولية».

كذلك فإن مبدأ المسؤولية مكرس في جميع قوانين الدول المتحضرة فلا عجب أذن إن إقتدى القانون الدولي بها وأقر المبدأ المذكور على صعيد العلاقات الخارجية لأشخاص المجتمع الدولي. ولهذا فإن رابطة المسؤولية الدولية هي قاعدة عرفية. وتستند حالياً على قبض من الممارسات المنتظمة. فقد ظهرت خصوصاً في القرن التاسع عشر لاسيما في نصفه الثاني مع ازدهار التحكيم الدولي الذي سمح بتطبيق مبدأ المسؤولية.

وأشارت بعض المعاهدات الدولية إلى مقولة المسؤولية الدولية. فمعاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ المعقودة بين أنكلترا والولايات المتحدة في إطار قضية الألاباما جانبت موضوع المسؤولية الدولية عندما فرضت على الدولة سلوكاً معيناً ودعتها — سواء في موظفيها أوعاياها — لأحترام بعض القواعد الدولية. وهذا ما تبنته وثيقة برلين لعام ١٨٨٨ في مادتها ٣٥ والمادة ٥ والمادة ٢٥ من معاهدتي لاهاي الخامسة والثالثة عشر لعام ١٩٠٧. ولم تختلف عنها كثيراً المادة ٣ من معاهدة لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ حول الحرب البرية التي تنص على أن الدولة التي تخل بأحكام هذه الإتفاقية تلتزم بالتعويض إن كان لذلك محل، وهي تسأل عن كل الأفعال التي تقع من أي فرد من أفراد قواتها المسلحة».

— C.P.J.I., I, Affaire Chornow, 1927, p. 21.

(٧) راجع النص في:

بيد أن هذه النصوص^(٣) بقيت جزئية ولا تهتم بموضوع المسؤولية الدولية سوى بصورة عرضية. لذلك فهي لم تتعدى كونها عناصر ساهمت في تأكيد ظهور قاعدة المسؤولية الدولية العرفية ولم تصل إلى درجة التقنين. فهذا الأخير حاوله مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠ من خلال تحضير وإبرام إتفاقية دولية للمسؤولية الدولية الناشئة عن الأضرار اللاحقة بأشخاص وممتلكات الأجانب الكائنة على إقليمها. لكن المؤتمر فشل في ذلك نتيجة خلاف وجهات النظر بين مجموعة الدول الأوروبية التي رغبت بأكبر قدر ممكن من القواعد الحامية للأجانب وبين مجموعة الدول الأخرى وخاصة الأمريكية اللاتينية التي طالبت بقواعد مرنة أكثر مراعاة لمبدأ السيادة ولأوضاعها الداخلية غير المستقرة التي غالباً ما تسبب الضرر للأجانب^(٤).

وحاولت الأمم المتحدة معاودة ما بدأه مؤتمر لاهاي وتوسيع دائرة أبحاثها لتشمل مجمل نواحي المسؤولية الدولية لاسيما بعد عام ١٩٦٣ حيث قدم البروفسور الإيطالي أغو مقرر لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة عدة تقارير في هذا الشأن^(٥). إلا أن الأعمال لم تنته بعد. وعليه تبقى قواعد المسؤولية الدولية حتى هذه الساعة قواعد عرفية تكونت إستناداً إلى الممارسات الدولية وأحكام المحاكم وقرارات اللجان التحكيمية.

ثانياً - طبيعة المسؤولية الدولية.

المسؤولية الدولية هي علاقة دولة بدولة. وقد تأكد ذلك في عدة أحكام دولية. ففي حكمها الصادر في قضية الفوسفات المغربي في ١٤/٦/١٩٣٨^(٦) اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أنه إذا تعلق الأمر بتصرف مخالف للحقوق التعاهدية لأحدى الدول وممسند إلى دولة ثانية فإن المسؤولية الدولية تستوي مباشرة على صعيد علاقات هذه الدول^(٧).

وليس هناك من شك بأنه حتى عهد قريب كانت معظم حالات المسؤولية الدولية تنشأ بين الدول^(٨). بيد أنه ما لبث أن طرح السؤال مؤخراً حول إمكانية شمول المنظمات الدولية

(٣) انظر بعض الأمثلة الأخرى في:

— Fauchille: Droit international public. Paris, T. I, p. 535 et s.

(٤) حول أشغال مؤتمر لاهاي وقراراته راجع:

— Acte de la Conférence pour la codification du droit international (c351) (a) M145 (2^e), 1930, (V).

— Research Department of the Harvard Law School, in A.J.I.L., Juillet-août 1926 et avril 1929

(٥) انظر التقارير الآتية:

— R. Ago: Doc. A/CN.4/152, in A.C.D.I., 1963, vol. II, p. 129.

— R. Ago: Doc. A/CN.4/217 et Add. 1 in A.C.D.I., 1969, Vol. II, p. 129.

— R. Ago: Doc. A/CN.4/233, 20 avril 1970.

— R. Ago: Doc. 1978.

(٦) راجع الحكم في مجموعة المحكمة، فئة أ، ١٩٣٩، ص ٢٨.

(٧) من الطبيعي أن تتحمل الدولة مسؤولية الأعمال غير المشروعة التي يقوم بها أعضاؤها: موظفوها ومأموروها. وفي هذه الحالة نتكلم عن مسؤولية مباشرة للدولة. ولكن قد يحدث أن تسأل الدولة عن بعض أعمال خرق القانون الدولي التي تقوم بها هيئات ثانية، وفي هذه الحالة نتكلم عن مسؤولية دولية غير مباشرة. ولقيام هذه المسؤولية لا بد =

هذه المؤسسة واعتبارها شخصاً له أن يكون هدفاً للمسؤولية الدولية كما له أن يكون معركاً لها^(٨). خصوصاً وأن بعض الفقهاء رفض مثل هذه الإمكانية وقال بعدم تطبيق القواعد القانونية الخاصة بالمسؤولية الدولية على المنظمات الدولية.

والحقيقة أن الممارسات الدولية تذهب إلى نقيض ما يدعيه هؤلاء الفقهاء وتظهر أهلية المنظمات الدولية في ميدان المسؤولية الدولية. ففي رأيا الاستشاري الصادر في قضية الكونت برنادوت في ١٩٤٩/٤/١١ قضت محكمة العدل الدولية بصلاحيّة الأمم المتحدة متابعة كل دعوى لتعويض الضرر الذي لحق بها أو بموظفيها ضد كل شخص من أشخاص القانون الدولي لاسيما الدول سواء كانت أعضاء أو غير أعضاء في المنظمة وتابعت المحكمة القول بأن أهلية المنظمة القيام بمثل هذه الدعاوي التعويضية هي نتيجة طبيعية لشخصيتها القانونية الدولية.

وعلى هذا الأساس قبلت إسرائيل في نهاية الأمر دفع تعويض عن مقتل الوسيط الدولي برنادوت. كذلك فإن المنظمات الدولية يمكن أن تكون هدفاً للمسؤولية الدولية. ففي إطار القضية الكونغولية لعام ١٩٦١ طالبت بلجيكا واليونان الأمم المتحدة تعويض الضرر الذي ألحقته قوات الطوارئ الدولية بموظفيها الموجودين في الكونغو. وبالفعل أقرت المنظمة بمسؤوليتها ودفعت تعويضاً إجمالياً إتفاقياً بعد إجراء الدولتين المذكورتين لمباحثات معها في هذا الخصوص^(٩).

= من توفر علاقة قانونية خاصة بين الدولة المسؤولة والهئية الفاعلة. وهي تصادف في عدة مواقف خصوصاً على مستوى الدولة الفدرالية والوحدات ناقصة السيادة كالأقاليم الواقعة تحت الانتداب، الوصاية، الحماية وغيرها. فالسلطة المركزية في الدولة الفدرالية مسؤولة على الصعيد الدولي عن التصرفات المخالفة للقواعد القانونية الدولية التي تأتتها سلطات الولايات والدويلات المكونة لها. وهي لا يسعها أن تنهوب عن تعويض الأضرار الناتجة عن هذه الأعمال بحجة أنها غير قادرة على إلزام الولايات نظراً للتوزيع الدستوري للاختصاصات. فمثل هذه الحجة مرفوضة ولا يمكن التعلل كما يلاحظ الحكم التحكيمى الصادر عام ١٨٧٥ في قضية مونتيجو بين الولايات المتحدة وكولومبيا بأحكام القانون الداخلي للتحلل من تطبيق القواعد الدولية. فعل القانون الداخلي أن ينسجم في هذه الحالة مع القانون الدولي وليس العكس. وهذا ما يطبق في محيط نظام الحماية الدولية حيث تحترك الدولة الحماية إدارة الشؤون الخارجية للدولة المحمية.

وعليه كان من المتطقي أن تسند الأعمال غير المشروعة التي تصدر عن هذه الأخيرة إلى الدولة الحامية. وهذا هو جوهر نظام الحماية بالذات وهذا ما راعته عدة أحكام دولية في قضية الرعايا الانكليز من المنطقة الاسبانية من المغرب عام ١٩٢٥، قضية التوسفات المغربية لعام ١٩٣٨ وحقوق الرعايا الأميركيين في المغرب عام ١٩٥٢. كذلك كان الأمر بالنسبة لنظام الانتداب حيث روعي الأخذ بالمسؤولية غير المباشرة للدولة المتدبة من قبل المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمهما الصادر عام ١٩٢٤ في قضية مافروماتيس إذ طلب منها النظر باحتمال مسؤولية السلطات البريطانية المتدبة على فلسطين والناتجة عن سحب بعض الامتيازات الخاصة ببعض الرعايا اليونانيين في القدس ويافا.

(٨) حول موضوع المسؤولية والمنظمات الدولية راجع:

— Eagleton. International organisations and the law of responsibility, R.C.A.D.I., 1950, p. 319 et s.

(٩) راجع: J. Salmon. Les accords U. Thant Spaak du 20 février 1965, A.F.D.I., 1965, p. 468 et s.

حتى أن بعض النصوص التنظيمية تقيم غمطاً جديداً من المسؤولية للمنظمات الدولية في إطار العلاقات الداخلية، قل القانون الداخلي لهذه المنظمات. فكما هي الحال بالنسبة لمسؤولية السلطات العامة في الدول تجاه الأفراد والموظفين في محيط القانون الداخلي، كذلك الأمر بالنسبة للمنظمات الدولية. وهذا ما تتضمنه مثلاً المادة ٤٠ من المعاهدة التي أنشأت جماعة القمع والفولاذ والمواد ٧٩ و ٢١٥ من معاهدة روما للسوق الأوروبية المشتركة و ٣٢، ٥٠ و ٥٧ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(١٠).

وبالإختصار فإن شمول قواعد المسؤولية الدولية لعمل وحدة الوحدات يتوقف على تمتع هذه الوحدة بالشخصية الدولية. ولسنا هنا بحاجة لإعادة التذكير بأن المنظمات الدولية قد فرغت من الحصول على مثل هذه الشخصية. لكن الواقع لا يخلو من بعض الصعوبات والتعقيد في التطبيق وبالاختصاص على مستوى التعويض. ففي إطار غزو الفضاء أمكن للدول - الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة خصوصاً - القيام بتصنيع الصواريخ والأقمار والعربات الفضائية وإطلاقها. كذلك أمكن للمنظمات الدولية كالوكالة الأوروبية للفضاء الاضطلاع بمثل هذا العمل. وعليه حملت الصواريخ والأقمار علم المنظمات التي أطلقتها وكان لا بد عند إجراء مفاوضات إبرام معاهدة ١٩٦٧/١/٢٧ الخاصة بالفضاء من الإقرار بمسؤولية المنظمات المذكورة عن كل ضرر ينشأ عن مركباتها وصواريخها. بيد أنه طرح التساؤل حول قدرة المنظمات الفضائية المالية القيام بتعويض الأضرار الناتجة عن مركباتها والذي من المحتمل أن يكون كبيراً وجسماً.

ولحل هذا التساؤل جاءت معاهدة ١٩٦٧ المعقودة في إطار الأمم المتحدة لتقييم المسؤولية التعاونية للمنظمات الفضائية والدول الأعضاء فيها. وهذا يعني أن المنظمة في الدرجة الأولى تتحمل مسؤولية تعويض الأضرار التي تقع نتيجة قيامها بنشاطها الفضائي، فإذا لم تستطع الوفاء بذلك جاءت الدول الأعضاء لموازنتها في هذا المضمار بصورة أن لا يبقى الضرر دون تعويض أو أن يعوض ولكن بشكل جزئي.

(١٠) يمكن أن يكون نشوء المسؤولية الدولية الجنائية تجسيدا للتمييز بين المسؤوليات الدولية. وتجدر الإشارة بأن مثل هذه المسؤولية برزت بشكل واضح مع تأسيس المحاكم العسكرية الدولية للنظر بجرائم الحرب ومحكمة كبار النازيين في ألمانيا واليابان بعد الحرب العالمية الثانية. وهي لا تزال تخضع إلى الدهن خصوصاً وأن القانون الدولي العرفي يتجه أكثر فأكثر للتحديث عن جرائم لها بعض المميزات الذاتية ويحاول تسميتها بالجرائم الدولية. فاستعمال لفظة جريمة دولية يدفع على الإستنتاج ولكن ليس بدون تردد في بعض الأحيان، بوجود سلطة عالمية لقمع مثل هذه الجرائم وواجب قانوني لملاحقة فاعليها واستردادهم. وهذا ما تعود وتدفع للإعتقاد به بعض الإنتفاقيات، حتى ولو لم تستعمل لفظة جريمة عالمية، الخاصة بتأمين سلامة الملاحقة الجنائية وعقوبة الإرهاب الدولي في جميع صوره.

— انظر حول مضبطة اتهام كبار مجرمي الحرب للمجلة المصرية للقانون الدولي لعام ١٩٤٥، ملحق ٢، ص ٧ وما بعد، وسابقاً، ص ٣، ٢ وما بعد.

ثالثاً: أساس المسؤولية الدولية:

نظريتان ظهرتا في هذا الإطار: الأولى تبني المسؤولية الدولية على الفعل غير المشروع الذي ارتكبه الدولة نتيجة خطئها (Théorie De la Faute) والثانية تقيم المسؤولية على أساس مقولة التبعات أو المخاطر (Théorie Des risques) رغم أن العمل المقترع يعد شرعياً.

١ - مسؤولية الفعل غير المشروع ونظرية الخطأ:

تجد المسؤولية الدولية أساسها مبدئياً في الفعل غير المشروع أي في خرق التزام من الإلتزامات الدولية. والفعل المذكور يتم نتيجة وقوع شخص القانون الدولي - فلنقل الدولة لتبسيط المفردات - في الخطأ^(١١). وهذا الأخير قد يرتكب عن سابق تصور وتصميم أي عن عمد ونية واضحة في أحداث الأساءة. ففي قضية الممارين من الخدمة العسكرية في الدار البيضاء إستبعد الحكم الدولي في حكمه الصادر في ١٩٠٩/٥/٢٢ القول بمسؤولية قائمة على سوء تقدير الموظف معللاً أن هذا الإثم القانوني (التعدي على الفصل الألماني) لا يصبح إسناده إلى الدولة على السواء خطأ مقصود أو غير مقصود.

والخطأ يمكن أن يكون ناتجاً عن الإمتناع أو غياب التصرف (Abstention) أو عن التحرك وحضور التصرف (Action). فعدم حماية الأجنبي المهدد بحياته أو بماله والكائن على إقليم الدولة^(١٢) وعدم التعرض لإقامة مراكز تدريب المرتزقة على أراضي الدولة وتهديد سلامة الدول الأخرى يعد عملاً غير مشروع.

كذلك فإن الخطأ والفعل غير المشروع يصدر أحياناً عن خرق التزام بالتوصل إلى نتيجة معينة أو واجب نتائج (Obligation De résultat) كما يصدر عن خرق واجب سلوكي أي التزام العمل وفق سلوك معين (Obligation De Comportement).

فالدولة تسأل في الحالة الأولى لأنها لم تنته إلى النتيجة التي حدد عليها الوصول إليها وتحقيقها بموجب التزام دولي. فلنفرض إن معاهدة تجارية قد أبرمت بين دولتين بهدف توسيع التعامل التجاري بينهما عن طريق تخفيض التعريفات الجمركية على البضائع المتبادلة. فلو أن إحدى هاتين الدولتين لم تخفض رسوماها الجمركية على بضائع الدولة الثانية المتعاقدة معها لأعتبرت خارقة لإلتزاماتها القانونية ومسؤولة أمام هذه الأخيرة لأنها لم تحقق الغاية التي من أجلها عقدت الإتفاقية ولم تتوصل إلى النتيجة التي فرض عليها بلوغها ألا وهي تخفيض

(١١) قارن:

— R. I. Perret: De la faute et du devoir au droit international, Zürich, 1962.

(١٢) انظر لاحقاً، ص ٣٧٣ وما بعد.

التعرفات الجمركية. فالدولة الثانية لمتضررة لها أن تطالب بتعويض كامل الخسارة التي لحقتها نتيجة عدم تخفيض الرسوم الجمركية على البضائع المعنية في المعاهدة .

أما في الحالة الثانية، فالدولة تعتبر مسؤولة إذا لم تسر في سلوكها وفق غلط معين أو لم تراعى في تصرفها المقياس أدنى من المعاملة المتعارف عليها (Standard minima) ^(١٣). وبشكل آخر فهي لا تعتبر مسؤولة لمجرد وقوع الضرر لأنها لم تقم الدليل على أنها قد اتخذت جميع الاحتياطات اللازمة والتدابير الضرورية لمنع وقوعه. ومن هنا نشأت نظرية الحذر أو العناية الواجبة (Diligence Due) أي القائمة على واجبات الدولة المترتبة على ممارستها لسيادتها الإقليمية. وقد تأكد هذا الربط بين نظرية الحذر الواجب وبين مقولة السيادة الإقليمية في عدة أحكام دولية أهمها الحكم التحكيمي الصادر عام ١٩٢٨ عن البروفسور ماكس هيوسر في قضية جزر البالماس حيث قرأ «بأن السيادة الإقليمية تفترض الحق الذاتي في ممارسة النشاطات الدولية ولكن هذا الحق له لازمة ألا وهي واجب الالتزام بحماية حقوق الدول الأخرى داخل إقليم الدولة، لاسيما حقها في عدم التعرض لها في وقت السلم والحرب. كذلك الحق الذي يمكن لكل دولة أن تطالب به لصالح مواطنيها الكائنين على إقليم أجنبي» ^(١٤).

لقد أثبتت مسؤولية الدولة البنية على نقص العناية والحذر المفروض في قضية الألاباما المشار إليها مراراً، إذ اعتبرت بريطانيا مسؤولة لأنها سمحت باستعمال إقليمها لأغراض عدائية ضد دولة أجنبية (الولايات المتحدة) ليست في حرب معها. وأوضحت المحكمة التحكيمية بأن الحذر الواجب «يجب أن يكون على قدر مضطرة مع الأخطار الحقيقية التي يمكن أن تصيب المحارب من فعل تسامح المحايد، وعلى علاقة عكسية مع الوسائل المباشرة التي يستطيع المحارب امتلاكها لتجنب هذه الأخطار».

أما في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩ فالحكم أكثر بياناً. فعلى الرغم من أن محكمة العدل الدولية أبعدت الإدعاء البريطاني القائل بمسؤولية ألبانيا لمجرد وجود الألغام البحرية في مضيق كورفو إلا أنها أدانت هذه الأخيرة لخرقها التزاماتها الدولية بالاستناد إلى عدم تصرفها بطريقة تجعل معها استعمال إقليمها لأغراض خطيرة على سلامة دولة أجنبية (بريطانيا) غير ممكن.

إن مقولة الحذر الواجب لا زالت على قدر كبير من الأهمية حيث مكنت المحاكم الدولية من إعلان مسؤولية الدول في عدة قضايا. وتتجه كثير من الأنثقات والمعاهدات الدولية حالياً

(١٣) قارن:

— Roth: The minimum standard of I L. applied to aliens, Denttag, Sijthoff, 1949.

(١٤) النص في:

— O.N.U., R.S.A., T. II, p. 839.

للاخذ بها خصوصاً لتأمين الحماية المناسبة والإهتمام الكافي لرعايا الدول الأعضاء فيها والكاثنين على أقاليم بعضها البعض وذلك بفرض إلتزامات سلوكية معينة. فبموجب معاهدة ١٩٦٠/٩/١٩ مثلاً الموقعة بين الدول المجاورة لنهر الهندوس تتعهد هذه الدول بعمل ما في وسعها حتى تمنع تلوث النهر المذكور. إن الدول الأطراف في المعاهدة لا تسأل لمجرد ظهور تلوث في النهر بل فقط حال تبيان أنها لم تقم بكل ما يمكنها القيام به لإبعاد الضرر والتلوث.

ومع هذا يترك تطبيق مقولة الحذر الواجب قدراً كبيراً من الحرية للدولة وحتى إمكانية التنصل من مسؤوليتها. وهو يأخذ بعين الاعتبار درجة المراقبة الفعلية للإقليم والظروف المحيطة بوقوع الضرر لاسيما صفة الشخص أو المكان وموضع الحماية^(١٥). فمسؤولية الدولة عن الضرر الواقع في مكان صحراوي بعيد ومعزول هي بالطبع أخف من مسؤوليتها عن الضرر الواقع في قلب المدينة وبالقرب من المراكز السكانية والرسمية. وبالعكس فإن واجب الدولة وإهتمامها يجب أن يتضاعف إذا تعلق الأمر بحماية الممثلين الرسميين والدبلوماسيين للدولة الأجنبية الموجودين على إقليمها^(١٦).

أضف إلى أن مفهوم الحذر الواجب كمفهوم المقياس الأدنى للمعاملة لا يزال غامضاً وصعب التعريف وهذا ما يسمح بتوجيه بعض الإنتقادات لنظرية الخطأ. علماً أن هذه النظرية كما يلاحظ أنزيلوتي وتريل أنصار نظرية المخاطر تغالي في تشبيه الدولة والوحدات ذات الشخصية القانونية الدولية بالشخص الطبيعي الذي يمكن له أن يقع في الخطأ أو أن يضر نية الأضرار بالغير عن تعمد وسابق تصور.

(١٥) تنص معاهدة لاهاي الثالثة عشر لعام ١٩٠٧ على أن الحذر أو الإهتمام يجب أن يمارس حسب الوسائل التي تمتلكها الدولة (المادتان ٨ و ٢٥).

(١٦) راجع أطروحتنا:

— A. Serbal: Les combattants volontaires en D.I.P., Paris, Thèse, 1975, p. 89 et s.

وتجدر الملاحظة هنا إلى أنه يراعى عادة في بناء مقولة الحذر الواجب والمقياس الأدنى للمعاملة عاملان: الأول وجوب توفر الدولة بصورة دائمة على جهاز قانوني ومادي كاف لتأمين إحترام تعهداتها الدولية. فعل الصعيد القانوني، من المفروض أن يكون للدولة نظام دستوري وتشريعي يسمح لها بتنفيذ التزاماتها الدولية. وعمل الصعيد المادي فالدولة ملزمة بإقامة بجهاز إداري يتلام مع وضعها بصورة عامة وكثافة عدد سكانها واتساع إقليمها ودرجة تطورها. أما بالنسبة للعامل الثاني فيتمثل بوجوب وضع الدولة للأجهزة التي في حوزتها موضع التنفيذ باستعمالها بدرجة من الإهتمام والمحيطه المناسبة والملائمين لكل وضع على حدة.

— راجع:

— P. Reuter: D.I.P., Paris, P.U.F., 1973, p. 184 et s.

— انظر كذلك: تقرير لجنة القانونيين التابعة لمعصبة الأمم في قضية مقتل الماجور الإيطالي تليلني بالقرب من جانيئا عام ١٩٢٤، في:

— S.D.N., Journal off. Annexe V, 1924, p. 524 et s.

٢ - مسؤولية الفعل المشروع ونظرية التبعية أو المخاطر:

تفيد نظرية المخاطر أو التبعات بأن الدولة مسؤولة عن كل ما أنزلته هي أو من يلود بها من ضرر للغير حتى ولو كان الفعل المقترف مشروعاً^(١٧).

ففي مثل هذا النظام على شخص القانون الدولي المتضرر أن يثبت فقط وجود العلاقة السببية بين الضرر الذي لحق به وبين فعل الشخص الدولي المتهم. وليس لهذا الأخير أن يتصل من مسؤوليته لمجرد تدليله على أن تصرفه كان مشروعاً بل عليه إذا رغب في ذلك أن يقيم الدليل على أن الضرر ناتج من عوامل خارجية أو من فعل شخص ثالث مثلاً. لذلك سميت هذه المسؤولية بالمسؤولية دون خطأ وأحياناً أخرى بالمسؤولية الموضوعية (Responsabilité sans faute ou responsabilité Objective) حيث أنها تنطلق من فكرة ضمان تعويض المفهوم الذاتي للضرر.

وقد لحظت هذه المسؤولية في بعض الأحكام والمعاهدات الدولية. ففي قضية السفينة «فار» (Phare) المثارة بين فرنسا ونيكاراغوا حكمت محكمة التمييز الفرنسية بتاريخ ١٨٨٠/٧/٢٩ على السلطات النيكاراغوية بتعويض الأضرار والخسائر التي نتجت من جراء قيام هذه السلطات بمصادرة كمية من الأسلحة الموجودة على ظهر السفينة. «فار» والراسية في أحد موانئ نيكاراغوا. علماً بأن هذه المصادرة كانت شرعية وتمت لمنع وقوع الأسلحة في أيدي الثوار في نيكاراغوا. أما السابقة الأخرى في إعلان مسؤولية الدولة إستناداً إلى نظرية المخاطر أو التبعات فتمثلت بالحكم الصادر في ١٩٢٩/٦/٧ عن التحكيم فرزيجل (Verzijl) في قضية إعدام أحد المواطنين الفرنسيين من قبل بعض أفراد القوات المكسيكية. فقد طلب إلى الحكومة المكسيكية تعويض هذا الضرر على الرغم من أن الإعدام حصل على أيدي جنود متمردين وخارج الخدمة وعن أية أوامر صادرة عن قيادتهم الشرعية المفروض أن يتبعوها.

وفياً بمحخص المعاهدات التي تأخذ بالمسؤولية الدولية الموضوعية فهي في أغلب الأحيان معاهدات تنظم أنواعاً من الأنشطة الدولية الخطرة التي عرفت بشكل واسع بعد عام ١٩٦٠. وكان الفقه الإنكليزي أول من أشار إلى ضرورة قيام مثل هذه المسؤولية بتعرضه للنشاطات الخطرة جداً (Ultra hazardous activities)^(١٨). فمثل هذه النشاطات تجر وراءها مخاطر جسيمة لكل شخص من أشخاص المجتمع الدولي ومن هنا نشأت نظرية المخاطر. والمسؤولية الدولية في هذا الإطار لا يمكن أن تبنى على الفعل غير المشروع والخطأ. بل يجب أن تقوم على

(١٧) انظر:

- S. Abdel Hamid: Les perspectives d'une responsabilité internationale sans actes illicites, Paris, 1964.
- Ph. Caher: Le problème de la responsabilité pour risque en droit international in I.U.H.E.I.
- Ph. Cahier: Les relations internationales dans un monde en mutation Sijthoff, Leyde 1977, p. 409 et s.

(١٨) راجع:

- C.W. Jenks: Liability for ultra hazardous activities in international law, R.C.A.D.I., 1966, p. 100 et s.

أسس موضوعية وأن يصار إلى إتباع نظام يسهل تعويض الضحية عن الخطر الذي لحق بها (انفجار أو سقوط صاروخ يتبع لدولة ما في أراضي دولة ثانية) دون أن يفرض عليها بيان أن عمل الدولة مسببة الخطر كان غير مشروع^(١٩).

وتصادف اليوم مسؤولية المخاطر في محيط الفضاء. وقد ضمنت في معاهدة عام ١٩٦٧ حول الجو والإنفاقية الخاصة بالمسؤولية الدولية عن الأضرار الناجمة من الأجهزة الفضائية المبرمة في إطار الأمم المتحدة والتي دخلت حيز التنفيذ في بداية شهر أيلول ١٩٧٢. فقد نصت هذه الإنفاقية الأخيرة على مسؤولية الدولة المطلقة عن الأضرار التي قد يسببها إطلاقها للأجرام الفضائية على سطح الأرض أو للطائرات أثناء تحليقها^(٢٠). وإلى جانب هذه الحالات تعرف نظرية المخاطر في إسناد المسؤولية الدولية بعض الرواج في المعاهدات التي تهتم بأمور الطاقة النووية وبالأضرار الناجمة عن المفاعلات والسفن الذرية (إنفاقيات ١٩٦٠/٧/٢٩، ١٩٦٣/١/٣١ و ١٩٦٤/١/٢٨) وبأمور تلوث البحار (إنفاقية ١٩٦٩/١١/٢٩ حول تلوث البحار بالإيدروكربور، إنفاقية لندن الأوروبية تاريخ ١٩٧٦/١٢/١٧ حول التلوث الناتج عن إبحاث واستغلال الموارد المعدنية لقاع البحار).

يبد أنه تجب الإشارة إلى إن مثل هذه الإنفاقيات تحتوي على بند يفيد بأن النظر بالأضرار الناجمة عن مثل هذه النشاطات هو من اختصاص محاكم الدولة الوطنية. التي في نطاقها وقع الضرر حتى ولو كان هذا الأخير من فعل الدول الأجنبية^(٢١). وعليه يتبين بأن نظام هذه المسؤولية لا يتبع مباشرة للقانون الدولي.

ومع هذا حاول بعض الفقهاء إستناداً إلى هذه السوابق المذكورة القول بوجود قاعدة عرفية مؤادها تطبيق مسؤولية الدولة الموضوعية عن كل ضرر ناتج عن القيام بنشاطات خطيرة. بيد أنه لا يسعنا الذهاب إلى هذا الحد على الرغم مما لنظرية المخاطر في بناء المسؤولية الدولية من منافع حيث أنها تبدو ملائمة لصيانة العلاقات الدولية بقضائاتها على إمكانية الدول من التهرب من مسؤوليتها بالتججج بأن الفعل الذي أوقع الضرر بغيرها لم يكن مشروعاً وأنه من صنع موظف غير مسؤول وغير أهل .

(١٩) حصل أن سقط مثلاً في الأراضي الكندية عام ١٩٧٨ القمر الاصطناعي السوفياتي كوزموس ١٩٥٤. وكان هناك خوف من التلوث الذي قد يجلبه مما حدا بالسلطات الكندية لإنخاذ إجراءات وقاية وتفتيش كلفتها ما يزيد عن ٥ ملايين دولار ما لبثت أن طالبت الاتحاد السوفياتي بتعويضها.

(٢٠) يلاحظ بأن هذه الإنفاقية لم تنص على تعويض الأضرار الناجمة من إستخدام صاروخين أو عربتين فضائيتين أو الواقعة على سطح الكواكب والأجسام الكائنة بين الأفلاك.

(٢١) يستفاد من هذه الإنفاقيات أن الدول قد تنازلت عن حصانتها القضائية. (أي عدم مشولها أمام المحاكم الأجنبية) فيما يخص هذه المواضيع التي نصت عليها الإنفاقيات المذكورة.

فالسوابق التي أوردناها لا تزال قليلة وجزئية ولا تسمح بالتحدث عن وجود قاعدة قانونية عرفية في المسؤولية الدولية الموضوعية. إن تأكيد وجود مثل هذه القاعدة بحاجة لأحكام صادرة عن محاكم دولية ولجان قضائية مؤيدة^(٢٢). ناهيك عما قد يشير تحديد مفهوم النشاطات الخطرة من مناقشات وصعوبات في طريق نشؤ القاعدة العرفية. وعليه تأخذ الممارسات الدولية عموماً بنظرية الخطأ والفعل غير المشروع في تأسيس المسؤولية الدولية ولا تعود إلى نظرية المخاطر والمسؤولية الموضوعية إلا في حالات إستثنائية.

II - شروط قيام المسؤولية ووضعها موضع التنفيذ نتائجها وبعض تطبيقاتها:

أولاً: شروط قيام المسؤولية الدولية:

يمكن إيجاز هذه الشروط بثلاثة: وقوع الضرر نتيجة الفعل غير المشروع، الإسناد والرابطة السببية بين الفعل والضرر.

١ - وقوع الضرر والفعل غير المشروع:

أشرنا عند تعرضنا لأساس المسؤولية إلى أن هذه المؤسسة تستوجب عموماً حضور الفعل غير المشروع أي المخالف للقواعد القانونية الدولية. ولكن مجرد خرق الالتزامات الدولية لا يكفي عملياً لاستواء المسؤولية الدولية بمعزل عن نشؤ الضرر عن مثل هذا الخرق: فالمسؤولية الدولية بتعريفها تصرف من طبيعة تعويضية خصوصاً وإن قانون العلاقات الدولية لا يزال نظام لا يعرف إلغاء القواعد والأفعال كجزاء لمخالفاتها المبادئ القانونية العامة والإلتزامات الدولية^(٢٣). والتعويض يفترض منطقياً وقوع الضرر بالشخص المطالب به. وهذا ما أكدته معهد القانون الدولي في دورة لوزان لعام ١٩٢٧ حينما رأى بأن «الدولة مسؤولة عن الأضرار

(٢٢) راجع حول رفض التعويض المبني على العلاقة السببية المجردة بين الفعل والضرر في قضية مطالبات بستردي (Basterdy Claims) التي تدور حول الإضطراب والزواج السكاني نتيجة توقف ومراقبة الجيوش: — Freeman: Responsibility of states, R.C.A.D.I., 1955, p. 358.

(٢٣) يعتقد البعض أن مجرد مخالفة القواعد الدولية يؤدي إلى السير في إجراءات المسؤولية ضد الدولة المخالفة. ويمكن تدعيم اعتقادهم من الناحية الظاهرية بالقول بأن الأخذ بمقولة التعسف في استعمال الحق (Abus de droit) في إطار القانون الدولي يستتبع الإقرار بوضع تحديد لهذا الأخير وبشكل آخر تعديله وإلغاء بعض التصرفات المخالفة لأحكامه العامة (يعني قبول فكرة الإلغاء كجزاء بدل فكرة التعويض). والحقيقة أن التذاعي باللجوء إلى مقولة التعسف في استعمال الحق ما هو حسب تعبير البروفيسور روتير (P. Reuter: D.I.P., Paris, 1973, p. 179) سوى جزء لعناصر غائبة — ينبغي في النهاية الوصول إلى نوع من التعويض المعنوي على الأقل — إختلطت في القاعدة القانونية. وعلى كل أشارت بعض الأحكام الدولية إلى إمكانية الرجوع إلى مقولة التعسف في استعمال الحق، مثال ذلك الحكم الصادر في قضية بورتونديك وإغلاق المرافق بصورة متكررة غير مألوفة (La Pradelle et Politis: T. I, p. 512)، حكم =

التي تسببها للأجانب نتيجة كل فعل أو امتناع مخالف لالتزاماتها الدولية ومهما كانت السلطة الصادر عنها دستورية، تشريعية، حكومية أو قضائية^(٢٤).

وفي نفس الاتجاه أوضحت الوثيقة التي وافقت عليها اللجنة الثالثة لمؤتمر تدوين القانون الدولي المتعقد في لاهاي عام ١٩٣٠ بأن كل «تقصر في الالتزامات الدولية للدولة ينتج عن أفعال هيئاتها التشريعية، التنفيذية والقضائية ويسبب الضرر لشخص أو أموال الأجنبي الكائن على إقليمها يستتبع مسؤولية هذه الدولة».

والضمر^(٢٥) قد يكون مادياً وقد يكون معنوياً، ففي بعض الأحيان يطلب المدعي تعويضه ضرراً مادياً لحق به، مثال ذلك ما طلبته بريطانيا عام ١٩٤٩ في إطار قضية مضيق كورفو من ألبانيا تعويضها الخسائر التي أنزلها بسفنها وبحارتها انفجار مجموعة من الألغام المزروعة في مضيق كورفو أي في المياه الإقليمية الألبانية. وفي أحيان أخرى لا يصر إلى طلب تعويض مالي أه مادي بل إلى تعويض معنوي إذا كان الإجحاف قد لحق بالدولة المعنية نظراً لعدم احترامها والاستهانة بكرامه عثليها. ففي نفس قضية كورفو تقدمت ألبانيا بادعاء معاكس لادعاء إنكلترا طلبت بموجبه من محكمة العدل الدولية الحكم على هذه الدولة الأخيرة حيث أنها نظفت بواسطة بحريتها الحربية مضيق كورفو من الألغام في منطقة البحر الإقليمي الألباني رغمًا عن السلطات الألبانية. وبالفعل اعتبرت المحكمة، رغم ما كانت تتمتع به الحكومة البريطانية من ظروف مخففة في هذه القضية، أن تصرف بريطانيا يعتبر انتهاكاً للسيادة الألبانية وبشكل بالتالي خرقاً لقواعد القانون الدولي. ولكنها أضافت إلى أن عمل بريطانيا لم يسبب أي ضرر لألبانيا التي تستطيع أن تشتكي بصورة تجريدية أن سيادتها قد انتهكت وأن هيمنتها قد مست في النتيجة. وعليه اعتبرت المحكمة أن استنتاجها وإعلانها الصريح بأن الحكومة البريطانية قد انتهكت قواعد القانون الدولي يعد تعويضاً كافياً لألبانيا^(٢٦).

وهنا لا بد من التعقيب بالقول على أنه يصعب التحديد اعتباراً من أية لحظة أصبح الضرر المعنوي على درجة كافية للقيام بتحريك إجراءات المسؤولية الدولية. فمثلاً ليس لبعض الدول الثالثة التي تعتبر أن من مصلحتها احترام القاعدة القانونية التي ترتب على خرقها من قبل دولة ما ضرراً

= المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية المناطق الحرة بين فرنسا ووسيرا (C.P.J.I., A/24, p. 12) وفي قضية بعض المصالح الألمانية في سيليزيا العليا (C.P.J.I., A/7, p. 30).

(٢٤) راجع النص في:

— A.L.D.I., 1927, p. 870 et s.

(٢٥) راجع حول الضرر عموماً:

— B. Bollecker-Stern: Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale, Pédone 1973.

(٢٦) ومن هذا المثل: كانت الدائمة للتحكيم الدولي قد أعلنت في قضيتي السفينة قرطاج (Carthage) ومانولا (Manoula) «أن استنتاج عدم الامتثال لموجب دولي، لا سيما في حكم تحكيمي، يشكل بعد ذاته جزءاً جدياً».

— راجع:

— P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève Droz, T. II, 1954, p. 81 remarque 3.

معيناً لدولة ثانية في ظروف معينة، أن تطالب بتعويضها ضرراً (معنوياً) إذا لم يلحق بها بصورة مباشرة. فهذه المصلحة غير كافية لمباشرة إجراءات المسؤولية ضد الدولة المخارفة في هذا الصدد. وهي لا تميز للدولة الثالثة التقدم بدعوى إعلانية تعويضية مثلاً أمام محكمة العدل الدولية كما ظهر ذلك من خلال قضية الكمرون الشمالي لعام ١٩٦٣^(٢٧). ولكنها تمكن أحياناً من المشاركة والتدخل في الدعوى المقامة من قبل الدولة المتضررة مباشرة (مواد ٦٢ و ٦٣ من نظام محكمة العدل الدولية)^(٢٨).

كذلك يمكن تمييز الأضرار بالنسبة لشخصية المستهدف. فهناك الأضرار التي تصيب أشخاص قانون العلاقات الدولية أنفسهم. وهناك الأضرار التي تقع على المواطنين العاديين ومجموعاتهم الخاصة. أما فيما يخص الفئة الأولى من الأضرار فهي قد توجه ضد إقليم الدولة وممتلكاتها من بنايات ومرافق مختلفة، كما قد تنزل بموظفي الدولة وأمورها أثناء قيامهم بمهامهم وتعتبر كأنها لحقت بالدولة المذكورة مباشرة ولا يستبعد أن تصيب أملاك الدولة وموظفيها في آن واحد كما وقع مثلاً في حادث كورفو المشار إليه حيث تعرض بعض البحارة الإنكليز للموت والجرح وأصيبت سفنهم الحربية بخسائر مادية كبيرة.

أما فيما يخص الأضرار التي تحدث للأفراد العاديين وجهائهم فلإن تعويض مثل هذه الأضرار والسير بإجراءات المسؤولية الدولية ضد الدولة أو الشخص المسبب لها يتم بطريقة غير مباشرة بواسطة نظام خاص هو نظام الحماية الدبلوماسية الذي ستعرض له بعد قليل.

٢ - إسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع :

ليست فكرة الإسناد (Imputabilité) غريبة عن تعريف الفعل غير المشروع. فهذا الأخير غير مشروع لأنه مخالف للالتزامات الدولية للدولة أو لشخص القانون الدولي لذي نفذه. فالربط إذن بين الفعل غير المشروع والشخص الفاعل واضح. ومع هذا وزيادة في الوضوح يجب لقيام المسؤولية الدولية أن يدلل المدعي أن الضرر الذي تعرض له هو بالتأكيد من فعل المدعي عليه. وفي هذا الإطار يستند إلى الدولة أو إلى بقية أشخاص المجتمع الدولي

(٢٧) راجع النص في:

— C.I.J., 1963, p. 15.

(٢٨) على الرغم من هذا المبدأ نرى بأن هناك بعض المحاولات المستجلة في إطار بعض القضايا المعاصرة والمعرضة على محكمة العدل الدولية والتي يتبنى الارتقاء، على صعيد الدعوى القضائية والمسؤولية الدولية، ببعض المصالح البسيطة إلى مستوى الحقوق الحقيقية.

— راجع حكمي محكمة العدل الدولية في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا لعام ١٩٦٢ و ١٩٦٦، كذلك حكم المحكمة في قضية شركة برشلونة للتسديدات، الفقرات ٣٣، ٣٤، ٩١، مع أن مثل هذا الحكم لم يخل من التناقضات ومن الإعراف بأن تحريك إجراءات المسؤولية الدولية من قبل دولة ثالثة لم يصحبها مباشرة الضرر الناتج عن خرق التزام دولي لا يمكن قبله إلا في حالة النص الصريح على ذلك بمعاهدة دولية كالإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

وبالخصوص المنظمات الدولية كل عمل أتاها أحد موظفيها أو مأموريها أثناء تأديته خدماته. فالدولة أو المنظمة الدولية تعتبر مسؤولة مهما كانت درجة الموظف المخطيء في السلم الإداري وحتى عن أعمال موظفيها الثانويين والاحتياطيين (Minor Official). كذلك فهي مسؤولة بغض النظر عن الهيئة الداخلية التي يتبعها الموظف تشريعية تنفيذية أو قضائية.

إن إصدار السلطة التشريعية في دولة ما لقانون يفرض مثلاً مزيداً من الضرائب على عاتق الأجانب قياساً على تلك المفروضة على المواطنين يرتب على الدولة المذكورة مسؤولية دولية كما جاء في الحكم التحكيمي في قضية غوستاف أدور تاريخ ١٥/٦/١٩٢٢^(٢٩). ولا يختلف الأمر في حالة تأميم الممتلكات الأجنبية ووضع اليد عليها^(٣٠) عن طريق إصدار تشريع بذلك حيث أقر مثل هذا المبدأ في عدة أحكام دولية منها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية كورزوف الصادر بتاريخ ٢٥/٥/١٩٢٦ بين ألمانيا وبولونيا. أما بالنسبة لتصرفات مأمورية السلطة التنفيذية المركزية أو المحلية^(٣١) فكثيرة هي القضايا التي أثبتت فيها مسؤولية الدولة إستناداً إلى هذه التصرفات التي ترتدي غالباً شكل توقيف وحجز الأجانب الاحتياطي مثال ذلك حكم محكمة التحكيم الدائمة في قضية شفرو^(٣٢). وتسمح تصرفات رجال السلطة القضائية المخالفة للالتزامات الدولية بنشوء مسؤولية الدولة كما سنرى لاحقاً مع شيء من التفصيل، وتحت نفس الشروط التي تأتي بها تصرفات السلطين التشريعية والتنفيذية.

ويفسر ذلك بأنه إذا كانت الدولة ممثلة على صعيد العلاقات الدولية بأعضاء متخصصين دون المأمورين العاديين فالأمر يختلف على الصعيد الجنائي أي على مستوى المسؤولية الدولية. إن القانون الدولي لا يؤخذ بنظرية القانون الداخلي في الإسناد. فبعض القوانين الوطنية تستند إلى الموظف وليس إلى دولته بعض التصرفات الضارة التي تعتبرها كأنها شخصية أي موقوفة على شخص الموظف. إن القانون الدولي لا يرى مثل هذا التفريق في الإسناد بحيث يعتبر كل عمل للهيئات الوطنية المختصة أو غير المختصة في الشؤون الدولية كفعل للدولة نفسها. وهو يفهم العضو الوطني أو الهيئة الدولية بشكل واسع.

إنطلاقاً من هذا المفهوم الواسع للهيئة الوطنية يمكن اعتبار الدولة مسؤولة عن الأعمال

(٢٩) راجع النص في:

— O.N.U., Recueil des sentences arbitrales, T. I, p. 302 et s.

(٣٠) راجع حول التأميم والقانون الدولي:

— R. Bindschedler: La protection de la propriété privée en D.I.P., R.C.A.D.I. 1956, II, p. 173 et s.

— G. Fouilloux: La nationalisation et le droit international public, Paris, 1962.

(٣١) قارن:

— J.P. Quéneudec: La responsabilité internationale de l'Etat pour les fautes personnelles des ses agents, Paris 1966.

(٣٢) انظر النص في:

— O.N.U., Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 115 et s.

غير المشروعة والضارة التي يقوم بها مثلاً أحد الأحزاب السياسية الذي يرتبط بجهاز الدولة التأسيسي كالحزب الشيوعي السوفياتي. كذلك فإن الدولة تسأل عن تصرفات الموظف خارج نطاق عمله الرسمي وصلاحيته إذا قام بها تحت غطاء السلطة أو الفرة المادية التي تمنحه إياها وظيفته. فالمادة الثالثة مثلاً من اتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧ تجعل الدولة مسؤولة بصورة دائمة عن أعمال قواتها المسلحة. وهذا ما نص عليه مشروع مجمع القانون الدولي في دورته المتعقبة في لوزان عام ١٩٢٧ على أنه «ترتب المسؤولية من قبل الدولة عن الأعمال التي تقع من موظفيها خارج حدود اختصاصهم»^١ دام هؤلاء الموظفون قد فاعموا بها باعتبارهم إحدى هيئات الدولة الرسمية واستخدموا الوسائل التي تحت تصرفهم بمسئوليتهم هذه^(٣٣).

وتقترب من هذه الحالة حالة إسناد مسؤولية الأعداء غير المشروعة والأضرار التي تنتج عنها التي يرتكبها بعض الأفراد الجنديين حساب الدولة أو الذين يتحركون بناء لتوصياتها كالعلماء والجواسيس^(٣٤) والموظفين الواقعيين، فقد أثارَت مناقشات لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٥ بأنه من الممكن انعقاد مسؤولية الدولة إنطلاقاً من تصرف شخص أو مجموعة أشخاص مارسوا بالواقع رغم غياب كل صفة رسمية ووظائف عامة أو عملوا لحساب الدولة المذكورة.

ولا بد من التنويه أن هناك بعض الحالات الخاصة بإسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع المتأتي من تعدد الأفعال الواجب أخذها بعين الاعتبار لتقرير شروط الإسناد من ناحية ومن تعدد الأشخاص الدوليين الذين من الممكن أن تسند إليهم المخالفة من ناحية أخرى.

فبالنسبة لتعدد الأفعال يجوز التساؤل حول ما إذا كانت المسؤولية تترتب على إحداها فقط أو عليها جميعاً، هل يقتصر الأمر على مخالفة بسيطة تقم على فعل مادي، أو على مجموعة من المخالفات التي تتركز كل منها على فعل مميز أو على مخالفة مركبة أي قائمة على عدة أفعال متداخلة؟

الواقع أن المسؤولية الدولية تنشأ إثر حدوث فعل يسند إلى الدولة وينتج عنه ضرر أكيد للغير. وعليه يمكن لمجرد اتخاذ قانون^١ مثلاً، حتى دون أن يوضع موضع التنفيذ العملي، أن يتسبب بمسؤولية الدولة إذا كان يحمل في طياته تهديداً أكيدا بتطبيقه، بينما لا تعتبر المخالفة المركبة قد حصلت وبرر إسنادها إلا ابتداءً من لحظة اكتمال آخر عناصرها. وهذا ما سمح مثلاً

(٣٣) راجع نص القرار في:

— A.I.D.I., 1927, T. III, p. 330 et s.

(٣٤) وفي هذا الإطار يمكن ذكر قضية السفينة «راينبر وويرير» التابعة لـ «دولة السلام الأخضر المدافعة عن حماية البيئة والمنجثة على التجارب النووية» الفرنسية في المحيط الهادئ. فقد أغرقت هذه السفينة بالتفجرات في ١٠/٧/١٩٨٥ وهي راسية في ميناء أوكلاند (نيوزيلندا) وذلك من قبل عملاء المخابرات الفرنسية. ونتيجة التحقيقات اعترفت الحكومة الفرنسية بمسئوليتها عن الحادث ووافقت على دفع تعويضات مناسبة لأصحاب السفينة المذكورة.

للبروفسور آغو (Ago) أن يرى في إطار قضية الفوسفات المغربية^(٣٥) أن صلاحية المحكمة الدائمة للعدل الدولي المقبولة للنظر في الخلافات اللاحقة لتاريخ معين تمتد لتشمل بحث قضية ناشئة عن مخالفة لم تكتمل عناصرها إلحاقاً للتاريخ المذكور. ومع ذلك يحاول التعامل الدولي حل مثل هذه القضايا بصورة أكثر مرونة بالرجوع إلى تقصي إرادة الفرقاء المتنازعين ومراعاة الظروف الواقعية كما يستدل من أحكام المحاكم الدولية^(٣٦).

وفيا يخص تعدد الأشخاص نلاحظ بأن بعض الدول أو الوحدات ذات الشخصية الدولية ترتبط أحياناً بوحدات أخرى بعلاقات من طبيعة هيكلية بنوية خاصة. وسواء كانت هذه العلاقة علاقة تمثيل^(٣٧) أو توزيع إختصاصات فإن القانون الدولي قد حل مسألة المسؤولية الدولية بأن قضى بإسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع إلى من أوكلت إليه مهمة التمثيل والتصرف على الصعيد الدولي.

وعليه فالسلطات المركزية في الدولة الفدرالية تعتبر مسؤولة عن الأضرار التي تسببها الولايات على الصعيد الخارجي خصوصاً عندما لا يمنح الدستور الفدرالي مثل هذه الولايات أية وسيلة تؤهلها إحترام القاعدة القانونية الدولية التي خرقتها^(٣٨). كذلك الأمر بالنسبة للدولة الحامية أو المتنبذة أو الوصية حيال الأفعال غير المشروعة التي ترتكبها الأقاليم الموضوعة تحت حمايتها، انتدابها أو وصايتها كما تأكد ذلك في قضية الممتلكات البريطانية في المنطقة الإسبانية من المغرب^(٣٩).

وأخيراً يثير نشاط المنظمات الدولية بعض الصعوبات على صعيد إسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع لا سيما عندما يقع هذا الأخير من هيئات تتبع في آن واحد للمنظمة الدولية وللدول الأعضاء فيها أو عندما تكون هذه الهيئات تابعة للدول الأعضاء ولكنها تقوم بمهامها لصالح المنظمة الدولية^(٤٠). فقد ذكرنا سابقاً مثلاً على أن الأمم المتحدة اعتبرت مسؤولة عن

(٣٥) راجع:

- C.P.J.I., Phosphate du Maroc, A/B, No. 74, et la thèse de R. Ago in Plaidoiries et Documents, C. No. 85, p. 1228.

(٣٦) قارن:

- C.P.J.I., A/B, 77, p. 99, Affaire Compagnie d'électricité de Sofia et C.I.J., 1959, Affaire relative au passage sur le territoire indien, p. 32.

(٣٧) حول نظرية التمثيل في القانون الدولي راجع:

- R. Daoudi: La représentation c D.I.P., Paris, 1977.

(٣٨) أنظر قضية حوادث (اوليونز الجديدة) بين إيطاليا والولايات المتحدة عام ١٨٩١ وقضية رفض سلطات ولاية كاليفورنيا دخول الطلبة الآسيويين - اليابانيين خصوصاً - إلى مدارسها حيث اعتبرت الولايات المتحدة الأميركية مسؤولة أمام اليابان عن هذا الرفض المخالف لأحكام معاهدة ١٨٩٤/١١/٢٢.

— لبعض المراجع والحالات انظر سابقاً، ص ٣٥٩ ملحوظة رقم (٧).

(٣٩) راجع النص في:

- O.N.U., Recueil de sentences arbitrales, T. II, p. 648.

(٤٠) حول بعض مشاكل الإسناد في إطار الجماعات الأوروبية انظر:

بعض الأضرار التي أوقعتها توات الطوارئ الدولية المرسلة إلى الكونغو إذ اعتبرت هذه القوات خاضعة للسلطة الفعلية للأمم المتحدة أثناء وجودها في البلد المذكور.

٣ - الرابطة السببية بين الفعل غير المشروع والضرر:

لاحظنا أثناء دراستنا للشريطين السابقين أنه من المفروض منه التسليم حتى تقوم مسؤولية الدولة أن يكون الضرر قد وقع كنتيجة للفعل غير المشروع الذي قامت به الدولة المذكورة مباشرة ولن نعود هنا إلى تكرار ذلك. كل ما بودننا هو أن نلفت النظر إلى أنه توجد هناك فئة من الأضرار غير المباشرة المتفرقة التي يمكن الإدعاء أنها حصلت كنتيجة بعيدة لاحقة للفعل غير المشروع^(٤١)، هذه الأضرار لا ترتب مبدئياً مسؤولية دولية على عاهل الدولة أي لا توجب على هذه الأخيرة تعويضها كما هي الحال بالنسبة للأضرار الفورية والمباشرة لوقوع التصرف المخالف للقواعد الدولية. وهذا ما أكدته المحكمة التحكيمية النازرة في قضية الألاباما المشهورة عام ١٨٧٢ بين بريطانيا والولايات المتحدة ففي إطار هذه القضية التي طالما عدنا إليها طالبت الولايات المتحدة تعويضها ليس فقط ما أحدثه عمل الألاباما مباشرة من خسائر مادية في الأملاك والأرواح بدكها للمرافيء الشمالية وإحراقها سفن السلطات الفيدرالية بل وما لحق بها من أضرار نتيجة إطالة الحرب الناشئة عن تدخل السفن المسلحة في بريطانيا ومنها الألاباما لصالح الجنوبيين ومن ارتفاع في أجور الشحن نظراً لما شكله تصرف السفن الجنوبية الانفصالية من تهديد لسلامة السفن التجارية المتوجهة نحو الولايات المتحدة.

غير أن الحكومة البريطانية رفضت هذا الطرح ووافقتها المحكمة في ذلك حيث اتفق على إصدار تصريح سابق لإصدار الحكم مفاده أن المحكمة لن تأخذ في اعتبارها الأضرار غير المباشرة. والحقيقة أن الصعوبة بالنسبة لهذه الأخيرة تكمن في تحديد من أين بدأت. ومع هذا وإن اعتبرت غير كافية لقيام المسؤولية إلا أننا نفضل عدم التكلم عن قاعدة عامة في رفضها وتغلب إلى تفضيل البحث والحكم على كل حالة على حدة.

ثانياً: إشتغالها (نظام الحماية الدبلوماسية)^(٤٢):

١ - أساس الحماية وطبيعتها:

أشرنا إلى الفعل غير المشروع والضرر الواقع قد لا يصيب شخص القانون الدولي

— P. Reuter: Organisations européennes, Paris, Themis, 1970, p. 225.

(٤١) راجع:

— M. Hauriou: Les dommages indirects dans les arbitrages internationaux, R.G.D.I.P., 1924, p. 203 et s.

— J. Permonas: La réparation du préjudice on D.I.P., Thèse, Paris, 1938, p. 127 et s.

(٤٢) قارن عموماً:

— E. Borchard: Les principes de la protection diplomatique des nationaux à l'étranger, Bibliothèque visseriana, III, 1924.

— G. Berlia: Contribution à l'étude de la nature de la protection diplomatique in A.F.D.I., 1957.

— P. de Vischer: La protection diplomatique des personnes morales, R.C.A.D.I., I, 1961.

— Ch. Rousseau: La protection diplomatique, cours de Droit, Paris 1962-63.

مباشرة، أي قد يستهدف مواطني الدولة أو موظفيها وأمورها. ففي هذه الحالة، ونظراً لعدم إستواء الفرد ومجموعاته كشخص عامل في قانون العلاقات الدولية وبالتالي لعدم قدرته عموماً متابعة حقوقه بنفسه على الصعيد الدولي ومقاضاة الدولة المعنية وصولاً كاملاً إليها بلجونه إلى القضاء الوطني لهذه الأخيرة^(٤٣)، استنبطت الحماية الدبلوماسية كوسيلة للوصول إلى إصلاح الضرر وذلك بأن تتبنى دولة المتضرر مطالبته ضد الدولة منزلة الضرر. فالدولة بحمايتها الدبلوماسية أو القضائية الدولية لرعاياها إنفاذاً لمراس كاتقول المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر في ١٩٢٤/٨/٣٠ في قضية مافروماتيس، حقاً ذاتياً، الحق الذي تود عن طريق فرض احترامه بشخص مواطنها، التدليل على احترام القانون الدولي^(٤٤). وهي بذلك تحاول الظهور كأنها هي الشخص الذي تعرض للضرر.

إن وضع الحماية الدبلوماسية لصالح المواطنين موضع التنفيذ يعود إلى السلطة الاستثنائية للدولة. وفي هذا المعنى تقول محكمة العدل الدولية في قضية شركة برشلونة للتعميدات لعام ١٩٧٠ بأنه يجب أن تعتبر الدولة الهيئة الوحيدة صاحبة القرار في منح حمايتها وتعين مدى ممارستها وتحديد وقت إنهاؤها أو وضع حد للعمل بها. إنها - تتابع المحكمة - تمتلك في هذا الشأن سلطة إستثنائية، يمكن أن يرتبط وضعها موضع التنفيذ بجملة من الاعتبارات، خصوصاً السياسية الخارجية من المسألة المطروحة عيناً^(٤٥). ويعني آخر تستطيع الدولة المعنية رفض شمول أحد المواطنين بحمايتها الدبلوماسية أو شموله ولكن بشكل غير كامل أو سحب هذا الشمول دون أن تخشى أية ملاحقة قانونية في تشريعاتها الداخلية. ففي فرنسا مثلاً كما في لبنان تصنف الحماية الدبلوماسية على أنها من التصرفات الحكومية (actes de gouvernement) غير القابلة للمراجعة. علماً أن المادة ١١٢ من دستور فايمار الألماني لعام ١٩١٩ كانت قد ارتأت كون الحماية الدبلوماسية حقاً للمواطن على حكومته كذلك انتقد البروفسور سيل وغيره^(٤٦) النظرية التقليدية في اعتبار ممارسة الدولة لحمايتها الدبلوماسية حقاً

— M. Diaz De Velasco: La protection diplomatique des Sociétés et actionnaires, R.C.A.D.I., 1974, p. 8 et s. =

(٤٣) انظر حالة إنكار العدالة لاحقاً ص ٣٧٥ وما بعد.

(٤٤) راجع النص في: C.P.J.I., Série A., No. 2, p. 12.

وقد كررت المحكمة الدولية موقفها في أكثر من قضية منها:

— Emprunts Serbes, 1929, Série A., No. 20-21, p. 17.

— Chemin de fer de Panevezys-Saldutiskis, 1939, A/B, No. 76, p. 16.

— Nottebohm, C.I.J., Recueil 1955, p. 24.

— C.I.J., Recueil 1970, p. 43.

(٤٥) النص في:

— C.I.J., Recueil 1970, p. 43.

(٤٦) راجع:

— G. Scelle: Règles générales du droit de la paix, R.C.A.D.I., 1933.

— G. Scelle: Rapport sur le gouvernement international in A. Institut de droit public, 1935, p. 66 et s.

— H. Van Panhuys: The role of nationality in I.L., Leyde 1959, p. 59 et s.

ذاتياً، ودعوا إلى فهم هذه الحماية على أنها واجب على هذه الأخيرة (Protection due) التي ليس من الجائز لها أن تحجب رعاياها المستعدين وتحمل عنهم بالكامل^(٤٧)

وانطلاقاً من هذا الفهم الأخير على ما يبدو، سبق أن عرف التعامل الدولي بعض الممارسات التي تفيد بإمكانية التنازل عن طلب الحماية الدبلوماسية إذا احتوت مجموعة من عقود الإمتيازات والالتزامات المقامة بين بعض دول أميركا الوسطى والجنوبية وبين الأفراد والشركات الأجنبية، تنازل هؤلاء عن اللجوء إلى مثل هذا الطلب من حماية حكوماتهم في حالة استرداد الامتيازات أو وقف العقود المذكورة. وقد عرف هذا التنازل بشرط كالفو (Calvo)^(٤٨) نسبة إلى رجل الدولة الأرجنتيني الذي اقترحه في نهاية القرن التاسع عشر ورأى ضرورة اكتفاء الملتزمين الأجانب، على مستوى أية مطالب تتعلق بعقودهم، باللجوء إلى الإجراءات والوسائل المفتوحة أمامهم في التشريعات الداخلية فقط للدول المتعاقدة معهم.

إلا أن هذه الممارسات والدعوات ومن ضمنها شرط كالفو اعتبرت متناقضة للقواعد العامة للقانون الدولي^(٤٩). ففي تعليماته إلى معاونيه ومنذ عام ١٨٨٨ أعلن وزير الخارجية الأميركي «أن حكومته لا يسمعها، بمجرد توقيع مواطنيها لعقود مع قوى أجنبية أو قيامهم بتصرفات أخرى لا توازي بطبيعتها تركهم لجنسيتهم أو تطليقاً لمواطنيتهم الأميركية، القبول بنقض تبعيتهم لحكومتهم أو إلغاء واجب هذه الأخيرة في حمايتهم في حالة إنكار العدالة^(٥٠)». كذلك فإن القضاء الدولي حسم موقفه، بعد فترة قصيرة من التردد لجهة الحكم ببطالان شرط كالفو كما يستدل من الحكم التحكيمي الصادر بين إيطاليا وفنزويلا في قضية مارتيني لعام ١٩٠٣، وحكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتيس لعام ١٩٢٤ ومعمل كورزوف لعام ١٩٢٧.

(٤٧) بقيت هذه الإنتقادات والدعوات دون كبير نجاح. بيد أنها لاقت بعض التطبيق بطريقتين: الأولى تتمثل بمشاركة الأفراد شخصياً في بعض الأحيان بالملاحقة القضائية سواء كشهود أو مدعين شفعاً أو خطياً، والثانية تتمثل بضغط الدولة الحامية إستراتيجيتها المطلقة في توزيع التعويضات على المتضررين من رعاياها في حالة الحصول عليها من الدولة منزلة الضرر، وجعل التوزيع المذكور يتم بصورة منصفة بين المتضررين ومن قبل لجان وطنية مزودة بصلاحيات شبه قضائية. راجع:

— G. Berlita: Loc. cit., p. 63 et 0.

(٤٨) انظر عموماً:

— Lipstein: The place of the Calvo clause in I.L., B.Y.B.I.L., 1945.

— Donald R. Shea: The Calvo clause, Minneapolis 1956.

(٤٩) ما زال بعض الكتاب يعتقدون بصوابية شرط كالفو ومنهم جيمناز دي أريشاغا (Jimenez de Arechaga) المذكور في: (Lipstein: loc. cit. بعض الآخر. M. Sorensen: Manuel of public, I.L., London, Stevens 1968, p. 592).
(٥٠) أن شرط كالفو أو التنازل عن طلب الحماية الدبلوماسية لا يوازي سوى قبول قاعدة استنفاد وسائل الدعوى الداخلية.

(٥٠) مثبت في: Nguyen Quoc Dinh: C.I.P., Paris, L.G.D.J., 1980, p. 714.

وبالتالي تبقى الحماية الدبلوماسية من الحقوق الذاتية للدول تمارسها عموماً بشكل استثنائي وإن كانت هذه الاستثنائية غير مألوفة أخلاقياً، لا سيما أنه في الوقت الذي تستطيع فيه الدولة سحب حمايتها أو حتى رفضها لصالح مواطنيها^(٥١) ما زالت تعتبر أن تنازل هؤلاء عن طلب هذه الحماية باطلاً ومجرداً من أي أثر قانوني. وبأي حال فإن صحة استجابة الدولة المعنية لطلب الحماية يفترض تحقيق ثلاثة شروط من قبل المستدعي سنها للتو.

٢ - شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية:

الشروط الثلاثة لاستواء ممارسة الحماية الدبلوماسية دولياً هي: تمتع الفرد أو الشركة بجنسية الدولة الحامية، استنفاده وسائل الدعوى الداخلية في البلد المشكوك منه وكونه أخيراً نظيف اليدين أي مستقيم التصرف.

أ - جنسية المطالب بالحماية^(٥٢): المبدأ أنه ليس بمقدور الدولة أن تمارس حمايتها الدبلوماسية إلا لصالح مواطنيها حيث أن هذه الممارسة تعود إلى الصلاحية الشخصية، والجنسية كما رأينا سابقاً هي رابطة الصلاحية الشخصية^(٥٣). نفي غياب الاتفاقات الخاصة - تقول المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٩ بين أستونيا ولتوانيا - وحده رباط الجنسية هو الذي يعطي الدولة حق الحماية. ويعتبر بمثابة المواطنين رعايا الإقليم الواقع تحت حماية الدولة المعنية أو وصايتها بالاستناد إلى إتفاقات الحماية أو الوصاية، إن الطائرات والسفن والصواريخ واللقمار التي تحمل جنسية دولة ما تستفيد من حمايتها الدبلوماسية ناهيك بالطبع عن الأشخاص المعنويين والشركات التجارية والمالية. أضف إلى أن للمنظمات الدولية الحق في أن تمارس حمايتها لصالح العاملين فيها ولديها بالاستناد إلى رباط الوظيفة كما أشارت محكمة العدل الدولية في رأيها الصادر في قضية الكونت برنادوت عام ١٩٤٩. وللدولة استطلاء أن تعتمد مثل هذه الرابطة الوظيفية لحماية العاملين لديها دون أن يحملوا جنسيتها^(٥٤).

(٥١) تنص المادة ٢٧ من إتفاقية لينين: الدولي لإنشاء والتعمير لعام ١٩٦٥ على أنه «لا يسع لأية دولة طرف فيها منح حمايتها الدبلوماسية أو التقدم بطلب دولي حيال أي خلاف توافق أحد مواطنيها ودولة أخرى طرف فيها، على حالة أو إحالة على التحكيم في إطار لاتفاقية المذكورة، إلا إذا رفضت هذه الدولة الطرف الآخر والأخذ بالحكم الصادر عن التحكيم في الخلاف المذكور».

(٥٢) راجع خصوصاً: H.W. Briggs: Rapport sur la protection diplomatique des individus en D.I., La personnalité de réclamation. in A.I.D.I., 1965, vol. I, p. 5 et s.

(٥٣) راجع سابقاً، ص ١٦٩ وما بعد.

(٥٤) من الحالات التي يمكن للدولة أن تمارس فيها حمايتها لبعض الأشخاص بالاستناد إلى رابطة الوظيفة حالة المحاربين المتطوعين الأجانب في قواتها المسلحة.

— راجع: أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ٤٤٥ وما بعد.

وامتلاك الجنسية كشرط للحماية الدبلوماسية يجب أن يتحقق على الأقل أثناء وقوع الضرر أو مثله وأن يستمر قائماً في فترة التقدم بالشكوى. وإذ رأى البعض ضرورة استمرارية التمتع بالجنسية حتى الفراغ من القضية، رأى البعض الآخر أن التمسك بمثل هذه الإستمرارية فيه شيء من الصرامة. لذلك يعمل القضاء التحكيمي على تلطيف الوضع إذ لا يوجب تلك الاستمرارية في حال التغير القسري للجنسية الناتج مثلاً عن تبدل وتوارث في السيادة. وقد اكتفت المحاكم التحكيمية المختلطة المشكلة بموجب معاهدات السلام لعام ١٩١٩ للنظر بالشكاوي المقدمة، أن يكون المطالب يحمل جنسية إحدى الدول الأطراف لحظة دخول المعاهدة المنشئة للمحكمة حيز التنفيذ.

ويجب كذلك أن تكون جنسية المدعي المطالب قابلة للاحتجاج بها في وجه الدولة المشتككة. ويرجع لتقرير هذه القابلية إلى التشريعات الوطنية المعتمدة في إعطاء الجنسية، وإلى القواعد الدولية المتصلة بهذه المسألة. وهكذا يأخذ القضاء الدولي، محكمة العدل الدولية خاصة، انطلاقاً من قضية نوتبوهم (Nottbohm)، بقاعدة الجنسية الفعلية التي تفيد بأنه في كل مرة يجابه القاضي أو المحكم الدولي بمشكلة الاختيار بين جنسيتين منسحتين كلاهما بصورة صحيحة، عليه أن يختار ويفضل تلك التي تظهر الحد الأقصى من الفعلية، بالاستناد بالطبع إلى مجموعة من العوامل الموضوعية (ومنها: مكان الولادة، الإقامة وممارسة الحقوق والواجبات السياسية... والخ) والذاتية (ومنها الشعور النفسي، السلوك العائلي، الاجتماعي، الاقتصادي والمهني الخ...). علماً أنه لا تجوز حماية أحد الأشخاص دبلوماسياً ضد الدولة التي يحمل جنسيتها أيضاً. وهذا مبدأ قرره التعامل والقضاء الدولي. فقد ردت محكمة التحكيم الدائمة في قضية كانيفارو (Canevaro) مطلب الحكومة الإيطالية بحماية هذا الأخير في وجه البيرو الذي يحمل أيضاً جنسيتها. وجاءت المادة ١٢ من إتفاقية لاهاي تاريخ ١٢ نيسان ١٩٣٠ حول الجنسية تنص على أنه «لا يمكن للدولة ما أن تمارس حمايتها الدبلوماسية لصالح أحد مواطنيها في وجه دولة ثانية يحمل هذا المواطن جنسيتها أيضاً».

وأخيراً فيما يتعلق بالشركات والمساهمين^(٥٥) وفي حدود التباين بين الدولة المقر والدولة التي يحمل المساهمون جنسيتها فقط يمكن حل هذا التباين بالعودة إلى القواعد التي تحكم إيكال الجنسية إلى الشركات. فإذا وجب اعتبار الشركة تحمل جنسية المقر وإذا كانت الإجراءات المشكوك منها متخذة من قبل هذه الدولة أصبح من المنطقي رد حماية الدولة التي يحمل المساهمون جنسيتها. إنه وضع مشابه لوضع ازدواج الجنسية، أما إذا وجب اعتبار الشركة تحمل جنسية دولة أكثرية المساهمين عندها يمكن لهذه الدولة أن تمارس حمايتها للشركة المذكورة في وجه دولة

(٥٥) راجع عموماً:

— L. Caffisch: la protection des sociétés commerciales et des intérêts indirects en D.I.P., La Haye 1969.
— M. Díez De Velasco: la protection diplomatique des sociétés et des actionnaires, R.C.A.D.I., 1974 I, p. 87 et s.

المقر. ولكن الوضع يصبح أكثر تعقيداً عندما يكون في واجهة ثلاث دول متنافسة: دولة المقر، الدولة التي تحمل الشركة جنسيتها (مثلاً بالإسناد إلى نظام التسجيل) والدولة الوطنية لأكثرية المساهمين في الشركة، وهذا ما كانت عليه قضية البرشلونة تركشن التي أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها فيها بتاريخ ٥ شباط ١٩٧٠.

ب - استنفاد وسائل الدعوى الداخلية^(٥٦): من الطبيعي قبل أن تشرع الدولة في حماية مواطنيها في وجه دولة أخرى وبالتالي قبل أن تتوتر علاقتها مع هذه الأخيرة، أن تتأكد من أن هذا المواطن المتضرر قد فرغ من إستعمال كافة الوسائل والطرق المتاحة أمامه في التنظيم الداخلي للدولة المشكوة وسواء كانت قضائية أو استرحامية. ذلك مبدأ عرفي تجسد عن طريق الممارسة وبصرف النظر عن إدراجه في الاتفاقات الدولية^(٥٧). وهذا ما أخذت به محكمة العدل الدولية في أكثر من حكم لا سيما حكمها الصادر عام ١٩٥٩ في قضية الانترهندل حيث اعتبرت أن المبدأ المذكور يشكل «قاعدة عرفية راسخة في القانون الدولي»^(٥٨).

ولقاعدة استنفاد وسائل الدعوى الداخلية مبررات عدة. فالفرد عندما يتوجه إلى الخارج يكون في إدراكه ومعلومه ضرورة الخضوع إلى قانون الدولة التي تستقبله واستطراداً يكون له الثقة بتمكين القانون المذكور لكافة المقيمين على إقليم هذه الأخيرة مواطنين وأجانب من ملاحقة حقوقهم والوصول إليها. بالطبع يمنح القانون الدولي الأجانب إمكانيات إضافية لا يتمتع بها المواطنون وتمثل بالذهاب إلى أبعد من هذه الوسائل الداخلية، ولكن بشرط أن يكون قد استنفدها مسبقاً. وإذا كان ذلك منطقي فمن المنطقي أيضاً عدم الاعتماد بإطلاقية هذا المبرر. ففي حال غياب الوسائل الداخلية لا يعد هناك من داع لاستنفادها، كذلك الأمر عندما تكون هذه الوسائل ظرفية. وفي هذا المعنى اعتبرت اللجنة التحكيمية الأميركية الإنكليزية العاملة ما بين ١٩١٠ - ١٩٢٥ أنه «حيث تظهر وضوحاً الصفة العرضية للمراجعة الداخلية فإن ما يدعى من استنفاد لها لا يمكن اعتباره سبباً لعدم قبول طلب الحماية». ويمكن اللجوء للتدليل على هذه النقطة، ليس فقط إلى براهين قانونية بل وإلى عوامل واقعية مثلاً الضغط الذي يمارسه الرأي العام أو التحرك الشعبي أو حتى شعور كراهية الأجانب البارز لدى القضاة أنفسهم.

المبرر الثاني لمبدأ الاستنفاد يتمثل بفرضية المساواة بين الأنظمة القانونية لمختلف الدول

(٥٦) راجع عموماً:

— Verzijl: La règle de l'épuisement des recours internes, A.I.D.I., 1954, p. 956 et s.
— J. Chapez: La règle de D'épuisement des recours internes, 1972.

(٥٧) راجع النص في:

— C.I.J., Affaire Interhandel, Recueil 1959, p. 27 et s.

(٥٨) تؤكد المادة ٢٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ على أنه لا يمكن للجنة الأوروبية أن تعقد صلاحيتها إلا بعد استنفاد وسائل الدعوى الداخلية كما تفيد مبادئ القانون الدولي المتعارف عليها عموماً.

وحيث تتبادل هذه الأخيرة الثقة بإدارة العدل في كل منها، وبالتالي فهي تتعهد، بالطبع مع شرط التعامل بالمثل، بأن تمتنع عن التصرف على الصعيد الدولي لحماية مواطنيها سوى في حالة إقامة الدليل على قصور وعدم كفاية أو تحيز العدل المحلي.

إن هذه المبررات وجدت على ما يبدو صداها في لجنة القانون الدولي التي أكدت في مشروعها حول المسؤولية الدولية قاعدة استفاد وسائل الدعوى الداخلية «عندما ينشئ سلوك الدولة وضعاً متعارضاً مع النتيجة المطلوب منها تحقيقها بالاستناد إلى واجبها/الدولي المتعلق بالمعاملة المخصصة للأجانب». وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذه الفقرة وردت في القسم المخصص للفعل غير المشروع دولياً وليس في القسم المخصص لوضع المسؤولية الدولية موضع التنفيذ. ويبدو ذلك مقبولاً ومألوفاً حيث أنه في إطار الموجبات الناتجة (Obligations de résultat) لا تستوي المسؤولية على الصعيد الدولي طالما أن الدولة المعنية حققت النتيجة المتبتغة. وبمعنى آخر فليس للدولة أن تعتبر قد ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً بمجرد عدم كفاية وسائلها الداخلية وطالما أنها حققت ما هو مطلوب منها دولياً حيال الأجانب المتضرر كدفع تعويض مناسب مثلاً.

ج - السلوك المستقيم أو نظافة اليدين: لا يكفي حتى يصح لدولة المتضرر أن تشملها بحمايتها الدبلوماسية أن يكون أحد مواطنيها وسبق له أن طرق كافة السبل المفتوحة أمامه داخلياً دون جدوى، بل من الواجب أن يتوفر فيه شرط القدوة المستقيمة أو الحسنة لو أن يكون حسب التعبير الأنكلوسكسوني واللاتيني نظيف اليدين (Mains propres ou clean hands) بمعنى أن لا تكون في فرضية أولى يديه ملتخطين بعمل غير مشروع أو مخالف لقوانين الدولة المشتككة ويكون في أساس الضرر الذي أصابه، مثلاً الاشتراك في حركة عصيان أو ثورة ضد الحكومة القائمة.

كذلك تعتبر مخالفة لشرط نظافة اليدين، في فرضية ثانية، النشاطات المتناقضة لقواعد القانون الدولي العام مثال الاشتغال في تجارة الرقيق، أو المخدرات أو القيام بأعمال القرصنة والمرتزقة وانتهاك حياد الدول الأجنبية وإلخ... وبالتالي فإن هذه النشاطات لا تسمح للدولة الوطنية للمقامين بها من استقبال طلب شمولهم بحمايتها الدبلوماسية وإشغال مسؤولية الدولة التي يدعون أنها أنزلت الضرر بهم.

وإلى هاتين الفرضيتين يمكن إضافة بعض الفرضيات الأخرى ومنها:

- إخفاء المشتكي الطالب للحماية صفته كأجنبي.
- التحايل في تقديمه لطلب الحماية.
- تقصيره أو تأخره النهائي في تقديمه لطلب الحماية. فالفقضاء والتعامل الدولي يفيدان بأنه لمبدأ عام أن لا تلقى الاستجابة طلبات الحماية المتأخرة والمقدمة مثلاً بعد ١٠ سنوات، ١٥ أو ٢٠ من تاريخ حصول الضرر.

III - نتائجها وبعض تطبيقاتها:

أولاً - نتائجها (التعويض)^(٥٩):

النتيجة الطبيعية للإقرار بمسؤولية الدولة هي وجوب إصلاح الضرر الذي أحدثته تصرف هذه الأخيرة للضحية أي تعويضها إياه. وهذا ما أكدته التعامل الدولي وأحكام المحاكم. ففي الحكم التحكيمى الصادر في قضية المطالب البريطانية في المنطقة الإسبانية من المغرب عن البروفسور ماكس هيوير تاريخ ١٩٢٥/٥/١ نقراً بأن «المسؤولية تستتبع كنتيجة لها واجب منح تعويض في حالة ما إذا كان الالتزام لم ينفذ». وفي نفس الاتجاه حكمت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية كورزوف لعام ١٩٢٦ بأنه لمبدأ من مبادئ القانون الدولي، أنظر قاعدة عامة، أن يرتب كل خرق لواجب ما التعويض وعليه سنحاول التعرض لطبيعة التعويض وأشكاله من جهة ولمداه من جهة ثانية.

١ - طبيعة التعويض وأشكاله:

قدمنا القول عند تعريفنا المسؤولية الدولية أن هذه المسؤولية بعيدة عن فكرة العقاب. وبالمثل فإن إصلاح الضرر الواجب عليها أو التعويض كما يستدل من هذه الكلمة الأخيرة هو من طبيعة تقاضيه تعويضية وليست قصاصية جزائية^(٦٠). وهذا ما أجمعت عليه أحكام المحاكم الدولية في عدة قضايا، نذكر منها: حكم المحكمة الدائمة للتحكيم تاريخ ١٩١٣/٥/٦ في قضية قوطاج^(٦١)، حكم المحكمة التحكيمية الخاصة في قضية «نوليل»^(٦٢) بين ألمانيا والبرتغال عام ١٩٣٠ حول خرق ألمانيا لحياض أنغولا في بداية الحرب العالمية الأولى^(٦٣) وحكم محكمة العدل الدولية في الأساس في قضية مضيق كورفو لعام ١٩٤٩^(٦٤).

(٥٩) راجع حول فترة التعويض عموماً:

- B. Bollecker-Stern: La réparation du dommage et la théorie de la responsabilité internationale, Thèse Paris 1970.
- J.L. Subilla: L'allocation d'intérêts dans la jurisprudence internationale, contribution à l'étude de la réparation au D.I., Lausanne 1972.

(٦٠) تسمح بعض القوانين الداخلية وبالأخص القانون الإنكليزي في بعض الأحيان بأن يمنح تعويض أو عطل وضرر من طبيعة جزائية. كما أنه من الممكن العثور على بعض الإرشادات العابرة والثابتة في الأحكام الدولية إلى وجود نوع من القمع كجزاء للمسؤولية الدولية. هذه الإشارات نتج عن بعض التفسيرات الكيفية غير المسؤولة لعملية إصلاح الضرر بدفع مبلغ معين من المال كما هو الحال في قضية السفينة (أنا لوحيد) المثارة بين الولايات المتحدة وكندا.

— انظر النص في:

- O.N.U., Recueil des sentences arbitrales, Affaire «l'm Alone», T. III, p. 1609.

(٦١) راجع النص في المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس، ١٩١٣ قسم المستندات، ص ٣٩.

(٦٢) انظر:

- O.N.U., R.S.A., Vol. II, p. 1077.

(٦٣) راجع ص ٢٥ من الحكم المشار إليه سابقاً.

أما فيما يخص إشكال التعويض فلقد أجملها حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية معمل كورزوف لعام ١٩٢٦ المذكورة حيث نص على «أن المبدأ الجوهرى أن يزيل التعويض على قدر الإمكان، جميع آثار الفعل غير المشروع وأن يرد الحالة إلى ما كانت عليه كما لو أن الفعل المذكور لم يرتكب (إعادة الشيء إلى وضعه الطبيعي)، وإذا لم يكن ذلك ممكناً، دفع مبلغ يتناسب مع قيمة الشيء الذي كان من الواجب إعادته»^(٦٤).

وإعادة الشيء إلى طبيعته تأخذ صورتين: التعويض القانوني والتعويض المادي. فالتعويض القانوني يتم مثلاً بإلغاء القانون وسحب التصرف القانوني غير المشروع^(٦٥) أو إتخاذ بعض الإجراءات التأديبية الداخلية بحق الموظف المسؤول. أما التعويض المادي فيتمثل بإطلاق سراح الشخص الموقوف بطريقة غير مشروعة أو إعادة ملكية مصادرة إلى أصحابها أو بإصلاح أو تعمير بناية مهدامة أو سفينة معطوبة الخ... وبالعكس هناك التعويض المعنوي الذي يصدر على صورة ترصيات للجانب المتضرر معنوياً. فإعلان القاضي مثلاً في قضية ما أن الجانب الآخر في القضية قد ارتكب بتصرفه عملاً منافياً للقانون الدولي والتشهير به يعتبر كما حدث في مسألة مضيق كورفو تعويضاً كافياً^(٦٦). كذلك فإن تقديم الاعتذارات الرسمية بالطرق الدبلوماسية والتحية المقدمة لعلم الدولة في حالة الإهانة والتحقير هي من التعويضات - الترضية^(٦٧).

وأخيراً يرتدي التعويض طابع دفع مبلغ من المال وهذا هو الطابع الغالب في حالات المسؤولية كما لاحظت محكمة التحكيم الدائمة في حكمها الصادر بتاريخ ١٩١٢/١١/١١ في قضية التعويضات الروسية الناشئة عن الحرب التركية. «لا تتميز مختلف مسؤوليات الدول عن بعضها البعض بصورة جوهرية. كلها - تقول المحكمة - يمكن أن تسمى أو تنتهي بدفع مبلغ من المال». وبالتالي ركز حول هذا الشكل من التعويض المالي سنحاول بحث مدى وإتساع التعويض.

٢ - مدى التعويض وإتساعه:

يفيد التعامل الدولي بضرورة إرجاع الضحية إلى الوضع الذي كان سائداً قبل لما لو أن التصرف الضار لم يحدث. كذلك فإن التعويض يجب أن يتناسب مع الضرر القائم. إنه مبدأ أخذت به المحاكم الدولية وأكدت في عدة مناسبات. ففي حكمها الصادر في قضية الإستيلاء على بعض السفن النروجية من قبل الولايات المتحدة بتاريخ ١٩٢٢/١٠/١٣ رأت المحكمة الدائمة للتحكيم بأن «المقاصة العادلة تستدعي الإصلاح

(٦٤) راجع:

— C.P.J.I., A/13, p. 47.

(٦٥) انظر حول نظرية المسؤولية الدولية وعلان التصرفات القانونية:

— P. Guggenheim: La validité et la nullité des actes juridiques internationaux, R.C.A.D.I., 1949, p. 191.

(٦٦) راجع سابقاً ص ٣٥٩ وملحوظة (٢٦) في نفس الصفحة وحكم المحكمة، ص ٣٥.

(٦٧) انظر حول التعويضات بالترضية:

— A. Bissonnette: La satisfaction comme mode de réparation en droit international, Genève, 1952 (Thèse).

الكامل للوضع الراهن». وكمال الإصلاح يستتبع أمرين: أولاً أن لا يقل التعويض بقيمته عن الضرر الواقع، والثاني بالعكس أن لا يفوق التعويض الخسائر المنزلة بالضحية.

يعني عدم تدني التعويض عن الضرر إمتداد الأول وشموله لكافة جوانب الثاني. فإذا تعلق الأمر مثلاً بإصلاح ضرر وقع بعقار معين لوجب تعويض الخسائر الناتجة عن توقف استثمار هذا العقار إلى جانب تعويض العطل الذي لحق به. وتقدر عادة المنافع المفقودة بطريقة إجمالية وإتفاقية. فلو أخذنا مثلاً حالة مصادرة أحد مراكب الصيد الأجنبية بصورة غير مشروعة مدة من الزمن، لكان المفروض أن تدفع الدولة المصادرة لقاء توقف استعمال الركب المذكور تعويضاً يحتوي بين ما يحتوي على بدل الصيد المفقود المحتمل الحصول عليه من قبل المركب المذكور خلال مدة مصادرته أو المقرر بالرجوع إلى الصيد الذي حققه مركب مماثل في نفس الشروط. كذلك يمكن الأخذ بعين الاعتبار تعويض ما وقع من ضرر معنوي للضحية وما قاسته من ظروف نفسية جديده صعبة أثناء التوقيف. أضف إلى حساب الفوائد الخاصة المترتبة على مبلغ التعويض من فترة سريان الدعوى وتاريخ الدفع أو خلال الفترة التي أتفق عليها بين أطراف النزاع.

أما عدم تجاوز التعويض لقيمة الضرر فهو التمة المنطقية لعدم تدني التعويض والوجه الآخر لكمال الإصلاح. فليس من المقبول أن يشكل الفعل غير المشروع مصدراً لثراء المتضرر به. وعليه يرفض كما سبق وأشرنا تعويض ما يدعى بالأضرار غير المباشرة اللاحقة للضرر المباشر الفوري^(٦٨).

ثانياً : بعض تطبيقاتها :

سنتناول تحت هذا العنوان دراسة بعض حالات المسؤولية الدولية الناتجة عن فعل الأفراد وعن عمل سلطات الدولة القضائية وهي الحالة المعروفة بإنكار العدالة وعن عقود الدولة وعن الحرب الأهلية.

١ - المسؤولية الدولية وتصرف الأفراد:

كثيراً ما يحدث أن يقوم بعض الرعايا الكائنين على إقليم دولة ببعض الأعمال العدوانية أو المخلة بحقوق الدول الأجنبية في الإقليم المذكور مثال ذلك التعرض للممثلين والرعايا الأجانب الموجودين على هذا الأخير أو جعل دولهم هدفاً لإنطلاق الجماعات المسلحة والثورية فهل تسأل دولة الإقليم عن مثل هذه الأعمال؟ الجواب السريع المبني هو كلا طالما أن الفرد لم يصبح بعد شخص القانون الدولي، وهو ليس بموظف أو يعامل باسم الدولة ولحسابها حتى يمكن اعتباره يمثلها، بل يتصرف بصورة شخصية مجرداً عن كل صفة رسمية. لكن يمكن أن

(٦٨) راجع سابقاً، ص ٣٦٤ وما بعد.

تسأل الدولة عن هذه التصرفات إذا ثبتت أنها قصرت في واجبها صيانة النظام العام على إقليمها. وصيانة النظام تستدعي واجبين: واجب المنع وواجب القمع. وهذا ما نص عليه قرار مجمع القانون الدولي لعام ١٩٢٧ في مادته الثالثة من أن لا تسأل الدولة عن الأعمال الضارة التي تقع من الأفراد إلا إذا كان الضرر ناشئاً عن تقصيرها في اتخاذ الوسائل المناسبة التي يلجأ إليها عادة في الظروف المماثلة لمنع مثل هذه الأعمال أو بغرض العقاب عليها. وفي نفس الاتجاه رأيت المادة العاشرة من مشروع لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة «أن تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال الأفراد إذا كانت سلطاتها أو موظفيها قد أهملوا إهمالاً ظاهراً إتخاذ الإجراءات التي تتخذ عادة لمنع أو قمع هذه الأفعال»^(٦٩).

ومفاد مقولة المنع أو الوقاية أو الدرع (Prévention) أن تتقي الدولة ما أمكن وقوع الضرر والفعل غير المشروع بحق الدول الأجنبية أو رعاياها، وإذا تعذر ذلك أن تمارس حمايتها لهؤلاء الرعايا المهددين. وواجب الوقاية والتبصر يفرض على أشخاص القانون الدولي وخصوصاً الدول أن تأخذ بعين الاعتبار والشخص وصفته الرسمية وأن تمنح السفارات الأجنبية مثلاً وممثلي الدول الأجنبية لديها الدائمين أو الزائرين حماية خاصة مشددة. كما عليها أن تضاعف من إجراءاتها الأمنية في بعض المناطق الحدودية مثلاً وفي بعض الأوقات (يوم الأول من أيار من كل سنة الذي يصادف عيد العمال العالمي والذي ترافقه بعض المظاهرات الخ ...).

وفي هذا الإطار يراعى في إثبات قصور الدولة قيامها بواجب المنع وحضور مسؤوليتها الدولية عدة عوامل منها: أن تكون الدولة قد رفضت إصحاب الأجانب المتضرر بالحراسة المطلوبة لتأمين سلامته في منطقة خطرة، أن يشارك أفراد البوليس أو الجيش أو مختلف الموظفين في الإعتداء الواقع على الأجنبي وأن يظهر تواطؤ السلطات العامة أو عدم مبالاتها تجاه الفعل المشروع الواقع ضد الرعايا الأجانب.

ومع هذا يصعب كثيراً عادة إقامة الدليل على أن الدولة المعنية قد قصرت في ممارسة الحماية اللازمة لسلامة الأجانب واتخاذ الحيلة الضرورية لذلك. وعليه يترك واجب المنع حرية كبيرة لأشخاص القانون الدولي للتخلص من مسؤولياتهم كما سبق وأسلفنا. أضف إلى أن الدولة يمكن أن لا تتحمل أية مسؤولية دولية في عدة مواقف نذكر منها: حالة وقوع الضرر بالضحية نتيجة مسلكه وتصرفه التحريضي المشين^(٧٠)، حالة تحذير الرعايا الأجانب من قبل دولة الإقليم أو دولهم الأصل وجوب مغادرة البلاد موضع الضرر، وحالة القوة القاهرة. وحتى

(٦٩) انظر النص في:

— Annuaire de la Commission de D.I.P., 1958, T II, p. 73 et s.

(٧٠) عرضنا هذه النقطة بصورة مفصلة سابقاً، ص ٣٧٠.

تقع هذه الحالة الأخيرة يجب أن يتوفر الفعل غير المشروع والضرر الناتج على عدة صفات مشتركة بين مختلف فروع القانون: عدم القدرة على مقاومته، عدم توقع حدوثه أو إنتظاره وغروجه عن إرادة الفريق الذي يدعي القوة القاهرة.

أما فيما يخص واجب القمع فمؤاده أن الدولة ملزمة بعد وقوع الضرر غير المشروع بحق الأجانب أن تبادر إلى معاقبة القائمين به وإعتقالهم. فإن لم تقم بذلك أمكن إعتبارها مسؤولة دولياً. وهي تسأل مثلاً إن إمتنعت أو تقاعست عن ملاحقة المجرمين أو رفضت محاكمتهم أو إنزال العقاص بهم أو تراخت في حراستهم مما سهل عليهم الفرار من السجن أو أصدرت عفواً عاماً أو خاصاً قصد منه إعتاق حرية المجرمين بصورة سريعة بعد ارتكابهم لجريمتهم. إن مثل هذه الحالات التي ترتب مسؤولية الدولة بالإستناد إلى إهمالها أو إمتناعها تعيد لنظرية الخطأ في تأسيس المسؤولية الدولية أهميتها.

٢ - حالة إنكار العدالة (Déni de justice): (٧١):

أشرنا إلى أن الدولة مسؤولة عن تصرفات سلطتها القضائية تحت نفس الشروط المطبقة على مستوى مسؤوليتها الناجمة عن أعمال هيئاتها التشريعية والتنفيذية. وغالباً ما يطلق على فعل السلطة القضائية المخالف للقواعد الدولية لفظة حالة إنكار العدالة. فإنكار العدالة بتعريفه الموسع يطبق على كل خلل في تنظيم أو ممارسة الوظيفة القضائية يستتبع نكثاً بواجب الدولة في الحماية القضائية (٧٢).

وعليه يشتمل هذا التعريف على مفهوم إنكار العدالة بمعناه الضيق والدقيق (Stricto — sensus) أي على رفض محاكم الدولة النظر في الدعوى المقدمة من قبل أحد الأجانب رغم إختصاصها بالقضاء في مثل هذه الدعوى أو عدم السماح لهؤلاء الأجانب باللجوء إلى التقاضي أمام المحاكم الوطنية لحماية حقوقهم (٧٣). كذلك يمتد التعريف المذكور إلى كل إهمال

(٧١) راجع: Ch. De Vissche. Le déni de justice en droit international, R.C.A.D.I., 1935, II, p. 369 et s.

(٧٢) C. Eustathiadès: La responsabilité internationale de l'Etat pour les actes des organes judiciaires, Paris 1936.

(٧٣) A.V. Freeman: The responsibility of states for denial of justice, London 1938.

(٧٤) I.L. Head: International Law, national tribunals and the rights of aliens, Syracuse, U.P., 1971.

(٧٥) يمكن إعتبار بعض تصرفات رجال البوليس والأمن في بعض الدول المتقدمة حيث يرتبط هؤلاء بعلاقة وطيدة بالقضاء كأنها تصرفات صادرة عن هذا الأخير. من هذه التصرفات نذكر حق التوقيف والتعامل مع الأشخاص الموقوفين.

— انظر حكم المحكمة الدائمة للتحكم:

— C.P.A., Affaire Chevreau, 9-6-1931, R.S.A., T. III, p. 113.

(٧٦) رأت المادة ٤ من مشروع لجنة القانون الدولي المشار إليه سابقاً أن «تسأل الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجانب نتيجة أفعال أو إمتناع مما يعتبر إنكار للعدالة». وتتابع بأنه يكون هناك «إنكار للعدالة، بحكم الفقرة السابقة إذا لم تسمح المحكمة أو السلطة المختصة في الدولة للأجنبي بممارسة الحقوق المنصوص عنها في الفقرات ٥، و، ٦ من هذا المشروع». (وهذه الحقوق هي: حق التقاضي والترافع علانية والدفاع عن النفس في المسائل الجنائية في حدود القواعد القانونية والمبادئ العليا الثابتة). وكذلك تضيف المادة الرابعة، يكون هناك إنكار للعدالة... إذا أصدرت المحكمة حكماً أو قرراً فيه ظلم ظاهر لمجرد أن الشخص المدعي أجنبي».

أو تأخير في الفصل في النزاع يستدل منه قصد المحاكم المحلية التسوية وحرمان الأجنبي من الوصول إلى حقه ببقاء مطالبته معلقة إلى أجل غير محدود. وهذا ما أكدته المحكمة التحكيمية في حكمها الصادر في ١٩٣٠/٥/٣ في قضية مارتييني (Martini) المثارة بين إيطاليا وفنزويلا^(٧٤). وتشبه حالة التباطؤ في النظر بالخلاف حالة الإستعجال المريب في إصدار الحكم خصوصاً عندما يكون الأجنبي مدعى عليه، أو عدم إرسال الحكم للتنفيذ إذا كان فيه مصلحة للأجنبي.

أضف إلى أنه تعتبر في حكم إنكار العدالة حالة ما إذا تقدم الأجنبي بدعوى فصلت فيها بحاكم الدولة ولكنها أصدرت حكماً تعسفياً ضده تحت تأثير نزعة أو شعور عدائي حيال الأجانب عامة أو حيال جنسية هذا الأجنبي بالذات وكان في الحكم أو في الإجراءات المتبعة إخلال ظاهر بالعدالة. وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من قرار مجمع القانون الدولي لعام ١٩٢٧ من «أن تكون الدولة مسؤولة إذا كان في الإجراءات التي أتت أمام قضاها أو في الحكم الصادر منه إخلال ظاهر بالعدالة وعلى الأخص إذا كان الدافع لهذه الإجراءات أو هذا الحكم الشعور بالكراهية تجاه الأجانب بوصفهم كذلك أو باعتبارهم رعايا دولة معينة بالذات». فلا يمكن في هذا الإطار دفع مسؤولية الدولة بالقول أن هذه الأخيرة قد وفّت ما عليها بأن سمحت للأجنبي بالتمتع بما لرعاياها من إمكانية في اللجوء إلى المحاكم وأنه ليس لها أن تراقب كيفية أداء هذه المحاكم لوظائفها نظراً لإستقلالية القضاء^(٧٥).

فالحقيقة أن الدولة لا تعتبر قامت بواجبها إلا إذا راعت في تنظيم قضاها وممارسته لحد أدنى من الحماية والطمأنينة إلى نزاهته وحياده، وكذلك إحترامها لمبدأ حسن النية الذي يفترض بالقضاء عدم التأثير بغير ما تقتضيه مهمتهم وبالنزعات الخاصة المناقضة لفكرة الحق والعدالة. ومع ذلك لا يسلم أمر القضاء بوقوع حالة إنكار العدالة من الصعوبات لا سيما وأن مقولة المقاييس أو الحدود الدنيا للمعاملة النزهة والحياد وحسن النية صعبة التعريف والتحديد كما لاحظنا سابقاً.

وأخيراً يتعين عدم الخلط بين الإخلال الظاهر بالعدالة وبين الخطأ الذي يمكن أن تقع فيه المحاكم الوطنية بصورة غير مقصودة كتفسير قانون على وجه مغلوط. فالخطأ القضائي لا يترتب مسؤولية الدولة على الصعيد الخارجي خصوصاً إذا اعتبرت طرق المراجعة لتصحيح هذا الخطأ كافية ومفتوحة على السواء أمام الوطني والأجنبي. أما إذا نشأ خلاف بين دولة القضاء الإقليمي ودولة الأجنبي حول ما يعتبر خطأ قضائياً أو إنكاراً للعدالة وجب عرض مثل هذا الخلاف مبدئياً على التحكيم أو القضاء الدولي ليفصل فيه.

(٧٤) راجع النص في:

— O.N.U., R.S.A., Vol. II, p. 978-1002.

(٧٥) راجع سابقاً، ص ٣٦٩

٣ - المسؤولية وعقود الدولة مع الأفراد^(٧٦):

تطرح مسؤولية الدولة الناتجة عن عدم تنفيذها واحترامها للعقود المبرمة مع الأفراد والشركات كثيراً من المشكلات. ووضوح الدراسة يستدعي التمييز بين وضعين: وضع القانون العام والاتجاهات الحديثة التي بدأت تبرز على صعيد القانون فيما يخص مادة العقود القائمة بين أشخاص القانون الدولي والأفراد والشركات.

أ - محيط القانون العام. تخضع العقود التي تقيمها الدولة مع الأفراد الأجانب إلى قانونها الداخلي وتصفى الخلافات التي تنشأ بصلدها أمام عاكم الدولة المذكورة.

إذن أين توجد القواعد الدولية التي تفرض واجب احترام التزامات الدول مع الأفراد؟ للرد على مثل هذا التساؤل ينقسم الفقه إلى اتجاهين: الأول رأى وجوب سؤال الدولة دولياً عن كل نقص أو تعديل لعقودها مع الأفراد الأجانب والثاني نادى بالعكس معتبراً أن العقود المذكورة تخضع في إبرامها وغايتها لقانون الدولة التي أقامتها. والواقع يثبت إن كلا التيارين مغال في نزعه. فالأول يشبه العقود المعنية بالمعاهدات الدولية وهذا غير مقبول والثاني يضرب بعرض الحائط بكل أثر لوعود الدولة وتمهدياتها ويجعلها دون أية قيمة.

ورغم تفرق وغموض وتأرجح التعامل الدولي حول هذه النقطة نرى بأن الحل المقبول يمكن أن يعثر عليه بين التيارين المذكورين أي في محاولة إيجاد نقطة وسيطة تجمعهما. فهناك بعض الممارسات الدولية التي تهم الديون والقروض العامة للدول. فمعاهدة لاهاي الثانية لعام ١٩٠٧ المعروفة بمعاهدة دراغو - بورتر يمكن أن تكون ذات نفع في هذا البحث حيث تنص على «اتفاق الدول المتعاقدة على أن لا تلجأ إلى استخدام القوة المسلحة لأرغام دولة مدينة على سداد ديونها إلا إذا رفضت هذه الدولة طلب عرض الأمر على التحكيم أو لم تجب عليه أو جعلت الوصول إلى اتفاق الإحالة على التحكيم مستحيلاً أو رفضت الالتزام بقرار التحكيم بعد صدوره».

وعليه نستنتج من هذا النص أنه توجد بعض القواعد الدولية الحاكمة لموضوع عقود الدولة وديونها الخارجية تجاه الأجانب. والقواعد تقضي كما هو واضح من النص بعرض الخلاف على التحكيم. وهذا ما أكدته المعاهدة في موضوع آخر حين رأت بأن «الديون التعاقدية لحكومة ما التي تطالب بها حكومة أخرى بوصفها مستحقة لمواطنيها» يمكن أن تصفى بعرضها على التحكيم^(٧٧). بيد أن مثل هذا النص بالجوء إلى التحكيم لا يتضمن مبدأ قانونياً

(٧٦) راجع

— J. Charpentier: De la non discrimination dans les investissements, A.F.D.I., 1963.

— G. Schwarzenberger: Foreign investment and I.L., London, Steven, 1969.

— L. Kopelmanas: Le régime juridique des investissements étrangers dans les pays en voie de développement, comunicazioni e studi, XII, p. 1 et s.

— P. Weil: Problèmes relatifs aux contrats passés entre un Etat et un particulier, R.C.A.D.I., 1969, p. 15 et s.

(٧٧) راجع حول مغزى إتفاقية لاهاي الثانية لعام ١٩٠٧ قضية شركة إيلينا المركزية للخطوط الحديدية المثارة بين =

عاماً^(٧٨) خصوصاً وأن الدول على اختلافها تأنف الدخول في مطالب دبلوماسية تحمل على موضوعات تعاقدية. وكذا الأمر بالنسبة لما بنت عليه أحكامها بعض اللجان المختلطة النازرة بقضايا العقود وخرقها من قبل الدول كفكرة حرمان الدائن من دينه الذي يعادل حالة إنكار العدالة والميز في تعامل الدولة مع مختلف دائئها والتصرف الخييث الصادر عن نية في الإساءة^(٧٩).

لذلك نرى مع أستاذنا البروفسور رويتر بأن القاعدة القانونية الأكثر عدالة في تصفية خلافات العقود يمكن أن تتمثل بفكرة احترام التوازن التعاقدلي أي الاعتراف للدولة المدينة بحق تكيف التزاماتها التعاقدية تجاه الأجانب مع سياستها العامة ومصالحها الحيوية ولكن بشرط أن تراعي بعض المعادلات المالية التي تشكل محور التعاقد أي أن تقر تعويض دائئها الذي لحقه الإجحاف. والتعويض قد يجري إما في إطار العقد المعدل أو المخالف وذلك باتخاذ التدابير التي تسمح بإعادة الوضع الذي كان لا بد ناشيء عن التنفيذ الطبيعي للعقد^(٨٠) وإما بالرجوع إلى أساس يقع خارج العقد كمقولة الثراء دون سبب مثلاً (Enrichissement sans cause).

ونجد الإشارة إلى أن ترتيب المسؤولية التعاقدية كان ويجد ميرره قديماً لدى المحاكم في فكرة المحافظة على الملكية الخاصة واحترامها. أما اليوم ومع التغيرات الأساسية في بنية الدولة العامة ومع التأميمات الحديثة وجب على الاحترام المذكور أن يتناسب مع هذه الاتجاهات المعاصرة. فإذا كان مثلاً التنازل عن العقد أو فسخه من قبل الدولة لا يقود إلى سلب الأجنبي أو اختلاسه بكل ما للكلمة من معنى لوجب أن يجري على التعويض بعض التخفيض حيث لا يمكن حساب جميع المنافع المقطوعة في نظام فقد قواعده الأساسية نفسها^(٨١).

= الولايات المتحدة والمكسيك والحكم الصادر في هذه القضية في ١٩٢٦/٣/٣١ (O.N.U.: R.S.A., T. IV, p. 23).
(٧٨) قارن:

- P. A. Lalive: Problèmes relatifs à l'arbitrage international commercial, R.C.A.D.I., 1967, p. 573 et s.
- P. Weil: Investissements étrangers et arbitrage entre États et personnes privées, Paris, Pédone, 1969.

(٧٩) نص المادة السابعة من مشروع لجنة القانون الدولي الآنف الذكر على أن وتسال الدولة عن الأضرار التي تصيب الأجنبي نتيجة عدم تنفيذ الإلتزامات المتفق عليها في عقد مبرم مع هذا الأجنبي أو في إمتياز منحه إياه الدولة إذا كان عدم التنفيذ هذا يصل إلى إعتباره فعلاً أو إمتناعاً مخالفاً للالتزامات الدولية للدولة. وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة: «ويعتبر كفعل إمتناع مخالف للالتزامات الدولية للدولة. إنهاء أو خرق للعقد أو الإمتياز: (أ) إذا لم تكن تبرره أسباب تتصل بالمنفعة العامة أو الضرورات الاقتصادية للدولة، (ب) إذا اتخذ كإجراء يفرض التفرقة بين المواطنين والأجانب ويلحق أضراراً جسيماً، (ج) إذا كان يتضمن إنكاراً للعدالة حسب نص المادة الرابعة من هذا المشروع...».

— راجع سابقاً، ص ٣٧٥ ملحوظة ٧٣.

(٨٠) قارن الحكم في قضية: وليام باركر الصادر بين الولايات المتحدة والمكسيك بتاريخ ١٩٢٦/٣/٣١.
(٨١) درءاً لكل مطالبة دبلوماسية إعتادت بعض الدول، لا سيما في أمريكا اللاتينية، أن تضمن ما تقيم من عقود بينها وبين الأجانب شرط تنازل هؤلاء الآخرين عن لجوئهم إلى الحماية الدبلوماسية في كل ما يتعلق بالخلافات الناشئة حول العقود المذكورة. وقد عرف هذا الشرط بشرط كالفو نسبة إلى وزير خارجية الأرجنتين.
— راجع سابقاً، ص .

ومع هذا ليس هناك من اجماع حول هذه النقطة وحول ما إذا كان من الواجب مراعاة حد أدنى من التعويض المتوافق مع الخسائر أو المماشي لمقولة الثراء بدون سبب. وعليه وتجنباً للتصرفات الاعباطية ومخاطرة الصدف بدأت تظهر بعض الاتجاهات الجديدة التي تبحث عن حل لمسائل عقود الدولة مع الأفراد خارج نطاق قانونها العام.

ب - الاتجاهات الحديثة :

رغم اختلافها حيال عقود المقاولة وعقود التمييز تلتقي هذه الاتجاهات جميعاً حول هدف واحد هو الخروج بالعقود التي تقيمها الدولة مع الأفراد أو الشركات الأجنبية بشكل عام من إطار القانون الداخلي للدولة المذكورة أي تحاشي المرور بمقولة الحماية الدبلوماسية في حال نشؤ أي إخلال بالالتزامات المذكورة واللجوء مبدئياً إلى التحكيم الثنائي في درجاته وصفاته الدولية.

تتمثل أولى هذه الاتجاهات باقران العقد الموقع بين الدولة والشركة الأجنبية وتظليله بإبرام معاهدة دولية تحمل على نفس الموضوعات والشروط بين الدولة المذكورة ودولة الحماية الدبلوماسية للشركة أي الدولة التي تحمل هذه الأخيرة جنسيتها. ومن هنا جاءت عبارة الاتفاق - المظلة الذي يتجاوز نظام الحماية الدبلوماسية بتحويله للعقد المقاولة أو التمييز إلى معاهدة دولية تترتب على خرقها مسؤولية دولية مباشرة. ولكن علينا أن نلاحظ بأن مثل هذه الطريقة ليست سهلة التحقيق حيث تتضمن قيوداً واسعة على إستقلال الدول الاقتصادي. وعليه تبقى نادرة الوجود وشاذة.

أما الاتجاه الثاني فهو أكثر قبولاً ويستدعي الرجوع إلى أنواع مختلفة من التحكيم. وأكثر هذه الأنواع شيوعاً هو التحكيم التجاري الدولي الذي تقوم به عادة إحدى غرف التجارة للدول الثالثة أو غرفة التجارة الدولية كما حدث بالنسبة للعقود التجارية الموقعة بين الشرق والغرب والتي ارتأت تحكيم غرفة ستوكهولم التجارية في كل نزاع حولها. ويمكن أن يطبق في هذا النوع من التحكيم قانون الدولة المتعاهدة كقانون للعقد مع الأخذ بعين الاعتبار بصورة واضحة أو ضمنية مبدأ التوازن التعاقدية. كما يمكن أن تطبق على العقد «المبادئ» القانونية العامة والمشاركة بين الأنظمة القانونية لمختلف الدول المتحضرة» وإن يحل كل نزاع بشأن ذلك بواسطة التحكيم الدولي الذي من المعقول أن لا يشير إلى أي نظام وطني خاص. ولكن على الرغم من هذا التدويل للعقد يبقى تنفيذ الحكم التحكيمي متوقف على حسن نية الأطراف المعنية. والتعامل الدولي لا يخلو من بعض السوابق السلبية ووقوع بعض الحوادث في هذا الصدد^(٨٢).

(٨٢) أضف إلى ذلك أن جميع أشكال هذا التحكيم لا تنفي نهائياً إمكانية ممارسة الحماية الدبلوماسية كما حدث في قضية لورنجر (C.P.J.I., Losinger, A/B, No. 67, p. 69) وشركة بلجيكا التجارية (C.P.J.I., A/B, 78) والشركة الأنكلوأمريكية للزيت (C.I.J., 1951, p. 93) مع أن مثل هذه الحماية تنجّه لأن تصبح نادرة جداً.

وأخيراً هناك الطريقة التي أقامتها اتفاقية ١٨/٣/١٩٦٦ لحل الخلافات الناشئة عن عقود الاستثمار الموقعة بين الدول والرعايا الأجانب تحت رعاية البنك الدولي للإنشاء والتعمير. فمعنى هذه الطريقة التي تتجنب فعلاً الوقوع في أسلوب الحماية الدبلوماسية^(٨٣)، أن الاتفاقية المذكورة تضع تحت تصرف الدول الأعضاء فيها نظاماً مزدوجاً للمصالحة والتحكيم يقوم بممارسته ما يسمى بالمركز الدولي لحل الخلافات الخاصة بالاستثمارات المنفذة تحت كنف البنك المذكور. ويصير النظر في الخلاف بالاستناد إلى القواعد القانونية التي إتفق عليها الفريقان أولاً يطبق قانون الدولة المعنية. ولكن يجب كذلك مراعاة «المبادئ العامة للقانون الدولي في هذا الموضوع» كما تنص المادة ٤٢ من الاتفاقية.

وبالنتيجة نرى بأن هذه الاتجاهات الحديثة تستند إلى فكرة إفساح المجال للدول للاستفادة من تمييز الأفراد والشركات الأجنبية لرؤوس أموالها على إقليم الدولة المذكورة من ناحية وإلى تطمين المساهمين والمثمرين الأجانب إلى ضمان رؤوس أموالهم وبعض المنافع المتوجة عليها من ناحية أخرى (وهذا هو جوهر فكرة التوازن التعاقدية التي نادينا بها). وهي لا تسمح فقط بتجنب صعوبات معرفة جنسية الشركات بتحاشي نظام الحماية الدبلوماسية - تعرضنا له سابقاً - بل وبتصفية المنازعات المترتبة على العلاقات الوطيدة بين الدول على صعيد دولي ووطني في نفس الوقت.

٤ - المسؤولية الدولية والحرب الأهلية:

سنحاول بحث الموضوع كما فعلنا بالنسبة للعقود في إطار القانون العام وعمل مستوى الحلول الاستثنائية.

أ - أحكام القانون العام:

لا ينتج بصورة عامة عن أفعال العنف المتصلة بالمعركة أية مسؤولية دولية. فالوضع سيان سواء في الحرب الدولية أو في الحرب الأهلية، خصوصاً وأن الفرق بين الحريين هو فرق في الشكل أكثر منه فرق في الطبيعة^(٨٤). والدولة غير ملزمة بتعويض الأضرار التي تسببها المعارك العسكرية إلا في حالة تجاوز وخرق القواعد المنظمة لاستعمال العنف كاللتدمير دون ضرورة عسكرية، النهب، المصادرة والتعذيب والاعدامات السريعة إلخ... أما فيما يخص بقية الآثار المترتبة عن الحرب الأهلية فينبغي التمييز بين حالتين: حالة إنتصار الحكومة القائمة وحالة إنتصار الثوار.

(٨٣) يتأكد ذلك من خلال المادة ٣٧ من الإتفاقية التي تنص على تنازل دولة المتمر الأجانب عن حقها في حمايته دبلوماسياً بالنسبة للمنازعات التي تنشأ عن تعاقده مع الدول المذبنة له ما عدا حالة تنفيذ الحكم التحكيمي الصادر في إطار تصفية مثل هذه النزاعات.

(٨٤) قارن أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires on D.I.P., Thèse, Paris, 1975.

وفي الحالة الأولى لا تسأل الدولة أو الحكومة القائمة سوى عن التصرفات الصادرة عن مأموريها أما التصرفات الصادرة عن الثوار والتي ألحقت الضرر بالأجانب فلا تعتبر منشئة لمسؤولية الحكومة القائمة. ذلك مبدأ أقرته أحكام المحاكم الدولية في عدة قضايا نذكر منها: قضية سمبياغيو (Sambiaggio) لعام ١٩٠٣ بين إيطاليا وفنزويلا وقضية جورج بنسون (Georges Pinson) لعام ١٩٢٨ بين فرنسا والمكسيك^(٨٥). وتفسره الفقه أن الدولة ليست ملزمة بتعويض الأضرار الصادرة عن أفعال الثوار، بوصفهم ثوار أي خارجين على القانون. وحيث لا سلطة فعلية ومستديمة لها لا يمكن مؤاخذتها وإعلان مسؤوليتها. بيد أن الأمر لا يخلو من التعقيد والخطورة كما يقول أستاذنا البروفسور روسو^(٨٦) إذ يدرك عندها الأجانب بأن الحظ الوحيد لهم بالحصول على تعويض خسارتهم يتأمن بانتصار الثوار. وعليه يصبح من الأنسب لهم مساعدة هؤلاء مما يتعارض ومقولة الحياد ومصلحة الحكومات القائمة. أضف إلى أن مبدأ الحكومة المنتصرة يحتمل بعض الاستثناءات. فالدولة تسأل عن مجموعة من التصرفات التي قام بها الثوار كأنهم موظفين فعلين لديها خصوصاً في حقل تحصيل الضرائب والرسوم. وهي تؤاخذ في حال عدم ممارستها للحذر الواجب لحماية الأجانب واتخاذ التدابير الضرورية. كذلك تستند تصرفات الثوار غير المشروعة إلى الحكومة القائمة إذا أقرت هذه الأخيرة بمثل هذه التصرفات عن طريق إصدار عفو عن الثوار أو عن أي طريق آخر كإسناد بعض الوظائف الحكومية المهمة مثلاً لزعماء الثورة.

أما في الحالة الثانية أي في حالة إنتصار الثوار فيؤخذ هؤلاء على أنهم مسؤولون عن تصرفات الحكومة المهزومة بالإضافة إلى تصرفاتهم غير المشروعة بحق الأجانب. ومبرر ذلك أن إنتصار الثورة يقيم الدليل على صحة افتراض تمثيل الثوار للإرادة العامة للشعب منذ قيام حركتهم. وعليه أمكن مساءلتهم عن الأفعال المرتكبة من قبلهم أو من قبل بعض الهيئات الأخرى (الحكومة المنهزمة) الموجودة على الإقليم الذي يمثلون. وفي هذا النمط من التفسير الذي أخذ به رئيس لجنة التحكيم الفرنسية المكسيكية في قضية جورج بنسون المذكورة سابقاً، نوع من المصادقة ذات الأثر الرجعي على تصرفات الثوار المبنية على النجاح النهائي.

ب - بعض الحلول الاستثنائية:

تتميز هذه الحلول بكونها إنتاج المشاورات الدبلوماسية حيث تتقدم السياسة على القانون

(٨٥) انظر النص في:

— O.N.U., R.S.A., 1928, Vol. II, p. 615 et s.

علماً أنه تم في هذه الحالات تلطيف مبدأ عدم المسؤولية إذ قررت اللجان التحكيمية المختلطة بعض التعويض لصالح المتضررين بالإستناد إلى مقولة الانصاف والعدالة.

— راجع سابقاً، ص ١٢١ وما بعد.

(٨٦) راجع:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz, 1975, p. 126-127.

وهي تدور حول نقطتين متناقضتين: تخفيف المسؤولية الدولية وتضخيمها.

طرحَت مسألة إيجاد حلول استثنائية للتخفيف من وقع المسؤولية الدولية وحتى الاعفاء منها في إطار القارة الأمريكية حيث تكثُر الانقلابات العسكرية وحركات العنف الداخلية والحروب الأهلية. ويمكن تصور بلوغ هذه الغاية عن طريق إبرام معاهدة دولية أو نتيجة تصرف إنفرادي للدولة المعنية. نذكر مثال توقيع معاهدة رابللو (Rapallo) بين الاتحاد السوفياتي وألمانيا بتاريخ ١٦/٤/١٩٢٢ التي تنص على تنازل الدولتين عن مطالبتها المتبادلة (بالنسبة للحرب العالمية الأولى وللثورة الروسية لعام ١٩١٧). كذلك مثال إعلان الحكومة الإسبانية بتاريخ ٢/٣/١٩٥١ عدم قانونية المطالب التي تحمل على تعويض الأضرار التي لحقت بالأجانب خلال الحرب الأهلية الإسبانية (١٩٣٦ - ١٩٣٩). أضف إلى رفض الاتحاد السوفياتي دفع أية تعويضات عن الأضرار التي سببتها الثورة للأجانب ابتداء من عام ١٩١٧.

ولا يختلف الأمر كثيراً فيما يخص تضخيم المسؤولية أو الإقرار بشيء منها وإن تكن الدولة من الناحية القانونية البحتة بحل منها. وهذا ما قرره مثلاً المرسوم الفرنسي الصادر بتاريخ ١٨٤٨/١٢/٢٤ إثر الاضطرابات التي هزت باريس وما نتجته حالياً للأخذ به الحكومة اللبنانية ودفع بعض التعويضات عن الخسائر التي جاءت بها الحرب المختلطة بدءاً من عام ١٩٧٥ كإرضاء ومساعدة للمتضررين سواء اللبنانيين أو الأجانب ومحاولة لإعادة بعث النشاط في البلاد.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن القبول بدفع مثل هذه التعويضات الرضائية للأجانب قد يجري إثر تعرض الدولة المعنية للضغط من قبل الدولة التي يتبع لها الأجانب خصوصاً إذا كانت من الدول الكبرى أو اثر الوصول إلى اتفاق ينص على تنازلات متبادلة بين الدولتين المذكورتين.

الباب الرابع

الخلافاات الدولية وطرق حلها

عرفت المحكمة الدائمة للعدل الدولي النزاع الدولي على أنه «خلاف حول نقطة قانونية أو واقعية، أو تناقض وتعارض للطروحات القانونية أو المنافع بين دولتين»^(١).

ويمكن أن تعزى النزاعات الدولية إلى أسباب عديدة: بعيدة، قريبة ومباشرة. فالأسباب البعيدة هامة ولكن ليس من شأنها أن تبلور النزاع وتبرزه للعلن. وهي لا تحقق سوى تصرفات من طبيعة عمومية ومتدرجة، وتتمثل عادة بوجود عقائد متعارضة. أما الأسباب القريبة فتؤدي إلى تبادل الإدعاءات المتعكسة، إنها تفترض عملاً أكثر منهجية وتطرح بالتالي على الأسرة الدولية مسألة إزالة التوتر والتفريق بين المواقف والأزمات^(٢) وكيفية درء هذه الأخيرة. بينما تلاحظ الأسباب المباشرة في الأزمات المحدودة أو على مستوى المرحلة النهائية لخلاف طويل، ويمكن أن تكون عرضية أو طارئة فجائية وبالتالي تحمل معها التهديد والخطر. وإنطلاقاً منه، طبعت الرغبة في تحاشي أنه تكون كذلك، علاقات الولايات المتحدة بالاتحاد السوفياتي منذ عام ١٩٥٨.

(١) راجع:

— C.P.J.I., Affaire Mavromatis, Série A/2, 1925, p. 11.

علماً أننا سنكتفي في بحثنا بإظهار الصفات العامة للخلافات الدولية دون التمتع في إيضاح مفهوم الخلاف الدولي وموسولوجيته تاركين ذلك لمختلف مؤلفات العلاقات الدولية كما يفعل أستاذنا البروفسور رويتر:

— P. Reuter: Droit international public, Thémis, Paris, 1973, p. 313 et s.

من بعض هذه المؤلفات نذكر:

— U.N.E.S.C.O.: De la nature des conflits in Journal of Conflict Revolution, 1951.

— Schelling: The strategic of conflict, Harvard, U.P., 1960.

— G.H. Snyder: Studies in international conflict, Buffalo, New York, 1968

— R. Aron: Paix et guerre entre nations, Calman Levy, Paris 1970.

— Northegae and Denelon: International disputes: the political aspects, London 1971.

(٢) لم تتوقف محكمة العدل الدولية عند التفريق الذي تأخذ به شرعة الأمم المتحدة بين «الخلاف» (differend) والموقف (situation)، وهي تستعمل التعبيرين بمفهوم واحد.

— انظر:

— C.I.J., Avis Namibie, 1971, § 23, p. 22.

ولكن هذه التمايزات غير أكيدة ويقتى تطبيقها مرتبطاً بتمظهر الخلاف (Extériorisation). فتمظهر الخلاف أي ظهوره إلى العلن وتعيين التاريخ الدقيق لإكمال عناصره مسألة جوهرية من وجهة نظر المؤسسات القانونية ومادة أساسية في المرافعات القانونية. وليس من الممكن الفصل بين الأسباب الموضوعية والأسباب الذاتية (Subjective) وللنزاع دائماً أسباب خارجة عن إرادة الأطراف وإن كان لا يتمخرج إلا بتبنيه وبتوفير إرادة تكريسه، ففي البدء يظهر الخلاف لأنه أريد له أن يوجد ثم لا يلبث أن يخرج عن أية مراقبة نتيجة ولوجه في ما يسمى ببيسيكولوجية الجماهير (أي تحوله إلى مطلب جماعي). أضف إلى استحالة التفريق، وصعوبته أحياناً، بين ما هو صديقي عفوي وما هو طبيعي أو ما هو سياسي وما هو قانوني.

وفي نفس الوقت ليس للمنازعات الدولية من أهداف واضحة إلا إذا كانت نتيجة هذه المنازعات مضمونة، علماً أن كثيراً منها ما زال يقع تحت تأثير العوامل غير المنطقية. لذلك تمهد معظم النظريات الحديثة، حول الرد المتدرج (Réponse graduée) أو انتقاء (éléction) الرد والتصعيد (L'escalade)، في محاولة منطقة المنازعات الدولية. وعلى أي حال يمكن تركيب الأسرة الدولية، على مستوى الأهداف، بتبين نمطين من المنازعات الدولية: الأولى وهي الأخطر وتستهدف تغيير العناصر الأساسية للدولة: الإقليم، السكان والحكم (منازعات إقليمية، ديموغرافية وإيديولوجية)، وتكتسي في هذه الحالة طابعاً ثورياً حيث أنها تتناقض والشرعية الدستورية القائمة بنظر القانون الدولي. أما الفئة الثانية فتستهدف التشكيك بمسلكية إحدى الدول في علاقاتها الخارجية، إذن رهانها أقل وبالإمكان وضع حد لها بتطبيق إحدى القواعد القانونية أو باتفاق رضائي.

وتعتبر الدول واستطراداً مختلف أشخاص القانون الدولي ومجموعاتهم، الأطراف الأساسيون للمنازعات الدولية. ولا يغفل ما للشركات والأفراد من دور في التسبب بمثل هذه المنازعات وإن لم ترتدي هذه الأخيرة صفتها الدولية إلا بعد أن تتمتعها الدول عموماً عن طريق مقولة الحماية الدبلوماسية أو التبني والربننة (Patronage) كما تنص اتفاقية ١٩٨٢ لقانون البحار (خصوصاً المادة ١٥٣). كذلك قد يحدث أن يتقل الخلاف عن طريق الترجية والدعاية ليصبح بين شعبي دولتين أو أكثر (الخلاف العربي الإسرائيلي) مما يعقده ويجذره ولا يسمح بتحاشيه وتجاوزه سوى بخلق حركات رأي غالبية توفر الحل المناسب بين الأطراف الحقيقيين وفي إطار سياسة دولية مسالمة. ولكن هل يمكن تحديد دائرة كافة الأطراف المهتمين بالنزاع؟ الحقيقة أن ذلك يختلف باختلاف موضوع هذا الأخير وطبيعته. فإذا كان الموضوع تبايناً حول تفسير بند من بنود اتفاقية جماعية مثلاً فكافة الأعضاء في الاتفاقية يصبحون مبدئياً معنيون بإيجاد حل للنزاع وبالتالي التدخل فيه. وعلى أي حال تبرز المنازعات المتعددة أو المثلثة الأطراف، وهي موجودة رغم قاعدة تحويل كل نزاع إلى نزاع ثنائي، صعوبات كبيرة في تكييف

وسائل الحل المناسبة له لا سيما فيما يخص التحكيم والقضاء الدولي^(٣).

أما فيما يتعلق بأداة المنازعات الدولية وإبرازها، فالقهر أو الإكراه هو وسيلة تحقيق كل نزاع. فهناك بدرجة أولى الإكراه البيكولوجي أو القانوني المتمثل باللجوء إلى ضغوط الرأي، التهديد^(٤)، نشر الآمال والمخاوف التي تمثلها مادة التفاوض. وبالطبع يعتبر اللجوء إلى القانون إكراهاً إلا أنه الأكثر غمطاً وتطوراً لأنه مقبول من لدن الجميع على قاعدة المصلحة العامة. وهناك بدرجة ثانية الإكراه المادي غير المسلح مثال فرض جهد اقتصادي متزايد على الخصم سواء لتضييق أسواقه أو لفرض تضحيات غير محتملة عليه كإلزامه الدخول في تسابق على التسليح، قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية وعدم الاعتراف به. وتبقى الاجراءات الاقتصادية أمضى الوسائل حيث تترك الحرب بحرب اقتصادية تصل إلى أوج فعاليتها عندما يكون للدولة إستثمارات كبيرة أو مقترين كثر في الخارج. وهناك في درجة ثالثة الإكراه المسلح، وكان الوسيلة شبه الوحيدة في الماضي. وقد بدأ يفقد شيئاً من جدواه مع حروب العصابات وظاهرة المتطوعين، وهو يغطي حالياً جزءاً أو آخر من أراضي الدول الأعداء. إلا أن إدخال السلاح النووي الشامل انعكس بصورة واضحة على مسرح النزاع ومذاهب إذ أصبحت المنازعات المحدودة والإقليمية أو المحلية - نزاع الشرق الأوسط - تلعب دوراً هاماً في تكييف العلاقات الدولية (طالما أنها تعكس منازعات الكبار ولكن بواسطة أوعبر أطراف ودول ثالثة).

وعلى منوال تنوع وتدرج أدوات المنازعات الدولية تتنوع وتوزع طرق حلها ما بين السلمية وغير السلمية أو التي تعتمد القهر والاكراه. إلا أن هذا التوزع أو التصنيف الكلاسيكي فقد شيئاً من بساطته. فالتطور الذي عرفه الاكراه المادي وعماسته من قبل مجموعات لا تشكل دولاً والأهمية المتزايدة للتهديد المبطن في السياسة الدولية عوامل تدفع حسب رأي البروفسور رويتر^(٥) لإعادة النظر بالتصنيف المذكور واعتبارها: سلمية هي الطرق التي تتوجه لتصفية النزاع بحصره وتضييقه^(٦)، وغير سلمية هي الطرق التي تتوجه لتصفية النزاع بتأزيمه وتوسيعه^(٧). وبالطبع فإن هذا الاعتبار والفهم لا يطبق سوى بصورة متأخرة أي لاحقة

(٣) راجع في هذا الخصوص:

— C.I.J., Affaire de l'or monétaire, Recueil 1954.

(٤) من ذلك قيام الحكومة الإسرائيلية قبل انسحاب قواتها من منطقة صيدا وجوارها في شهر أيار ١٩٨٥ بتهديد الحكومة اللبنانية بمذابح سترتكب في المنطقة المذكورة، بقصد الحصول على تنازلات في المفاوضات العسكرية اللبنانية الإسرائيلية التي جرت في ذلك الوقت في منطقة الناقورة.

(٥) راجع:

— P. Reuter: op. cit., 1973, p. 319-320.

(٦) انظر في هذا المعنى:

— A. Buchan: Le contrôle des crises, une nouvelle diplomatie, Institut atlantique (O.T.A.N.), 1966.

(٧) يرى البروفسور فيليب مانين (Manin) أن الوسائل السلمية وكان من الأفضل أن يقول الحية هي الوسائل التي تتجه لتصفية المنازعات دون اللجوء إلى أي شكل من أشكال الإكراه سواء المسلح، الاقتصادي أو السياسي على عكس =

لاندلاع النزاع (Aposteriori). فبحسب الظروف يمكن لأكراه أو قسر حتى غير مسلح أن يقود (أو لا يقود) إلى توسيع النزاع. كما يمكن لتطبيق جزاء قانوني أن يشكل خطراً على السلام إذا لم يكن مؤيداً بالقوى اللازمة لقمع المخالفة والتجاوز.

وانطلاقاً منه وجبت الإستعانة بالتصنيف التقليدي المذكور بمداوله الحقيقي والموضوعي .
وهو إن بقي قائماً ومجدياً إنما بصورة نسبية . وهذا مانأخذ به عين الاعتبار بدراستنا الموزعة على فصلين :

— الأول مخصص لطرق الحل (غير السلمية) أو الاكراهية القسرية .

— والثاني لطرق الحل السلمية (الرضائية) .

= الوسائل غير السلمية التي تعتمد الإكراه بمختلف أشكاله المذكورة.

— راجع :

— Ph. Manin: Droit international public, Cours de Droit, Paris 1975, p.

الفصل التاسع

حل المنازعات بالطرق الإكراهية

أفرد القانون الدولي العلائقي أي السابق على توطن قيام المنظمات الدولية حيزاً بارزاً للإكراه المادي كسبيل لحل الخلافات الدولية إلى جانب إمكانية تصفيتها بوسائل ودية سلمية . ففي غياب السلطة الدولية المركزية المشرعة والقادرة على النطق بالحق وتنفيذه رأت الدول أن تلجأ إلى المساعدة الذاتية أي الاعتماد على نفسها لإرغام الخصم على الاعتراف بادعاءاتها وتعهد احترامها أو تنفيذ ما سبق أن التزمه حيالها وذلك عن طريق استعمال مختلف ما تملكه من وسائل الإكراه المادي المسلح وغير المسلح .

بيد أن التجربة أظهرت أن اللجوء إلى القهر لم يؤد عموماً إلى تصفية المنازعات الدولية بقدر ما ساهم في تعقيدها . من هنا وبالتلازم مع ترسيخ النزعة التنظيمية للأسرة الدولية ارتؤى الحد من استعمال وسائل الإكراه في العلاقات الدولية وصولاً لتحريمها نهائياً لصالح الوسائل السلمية^(١) .

١ - مختلف طرق الإكراه المادي

تفاوتت طرق الإكراه المادي في شدتها . فهناك طرق القسر والضغط التي لا تستدعي استعمال القوة العسكرية أو إن استعملتها فجزيئياً دون الوصول إلى الأعمال الحربية . وهناك طرق الإكراه الشديد التي تفترض استعمالاً عاماً للسلاح أي الحرب^(٢) .

أولاً : طرق الإكراه المادي دون الحرب

يستبق عادة قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بين الدول المعنية أو طرد دبلوماسيها

(١) وعلى النقيض يمكن الملاحظة بأنه لم يصر إلى اعتماد هذه الوسائل دائماً بصورة عملية ، وبالتالي إستمرت الدول وولوجها باب الإكراه المادي بمختلف صوره .

(٢) كان يمكن أن نعتمد تقسيماً مختلفاً نسبياً وأكثر منهجية للوهلة الأولى كان ندرس في أولاً : طرق الإكراه المادي دون الحرب (أولاً) والحرب (في ثانياً) . أضف أنه حتى الإكراه المادي غير المسلح لا ينجح عموماً إلا إذا كان مؤيداً بقوة رادعة مسلحة .

اللجوء إلى مختلف أساليب الضغط وصولاً للحل المشهود للنزاع. فهو وسيلة تحذير شائعة الاستعمال مفادها أن الأمور وصلت إلى نقطة لم يعد معها استمرار العلاقات الطبيعية ممكناً وأن تدابير أقسى قد تطبق^(٣)، من ذلك نذكر: رد السيئة بالمثل (Retorsion)، الأعمال الانتقامية (Répresailles)، الحظر والمقاطعة (Embargo et Boycott)، الحصار، التدخل (Interveniron) والاحتلال (Occupation) اللذين سبقت معالجتهما ولو جزئياً.

١ - رد السيئة بالمثل والأعمال الانتقامية :

رد السيئة بالمثل^(٤) أو المجابة بالمثل هو القيام بعمل غير ودي ولكنه لا يتناقض مع القانون رداً على عمل مماثل. فلو أن دولة مثلاً أغلقت حدودها في وجه مواطني دولة أخرى لكان لهذه الأخيرة، إذا لم تتوصل لإقناع الدولة الأولى العدول عن قرارها أن تجيب على هذا الإغلاق بعمل مماثل وتطبقه حيال رعايا وبضائع الدول المعنية، لعل في تصرفها ما يؤدي بهذه الأخيرة للعودة عن قرارها.

وعلى العكس فإن الأعمال الانتقامية^(٥) هي إجراءات قسرية مخالفة للقواعد القانونية هدفها الانتقام من إجراءات من ذات الطبيعة والأهمية^(٦). فهي إذن تتخذ شكل الجزاء^(٧) على

(٣) والغريب أن من نتائج قطع العلاقات الدبلوماسية أو استدعاء الممثلين الدبلوماسيين إلى بلدانهم جعل المفاوضات بين الدول شبه مستحيلة في الوقت الذي يتطلب فيه النزاع تكثيف المفاوضات.

— راجع سابقاً ص . كذلك :

— R. Rapin et G. Cortès: La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences, Pédone, Paris, 1972.

(٤) انظر :

— Rapisardi-Marabelli: La retorsion in R.D.I.L.C., 1914, p. 223 et s.

(٥) راجع :

— Y. de La Brière: Évolution de la doctrine et de la pratique en matière de représailles, R.C.A.D.I., 1928, II, p. 24 et s.

— Haumont: Les représailles, Paris 1934.

— J.C. Venezia: La notion de représailles en D.I.P., in R.G.D.I.P., 1960, p. 465 et s.

(٦) جاء في تعريف معهد القانون الدولي بأن «الأعمال الإنتقامية هي إجراءات إكراهية خارجة عن القواعد العادية لقانون البشر، تتخذها إحدى الدول إثر قيام دولة أخرى بصرفات غير مشروعة وبجبهة بحقها وتهدف عن طريق إزالة الضرر بالدولة الثانية إلى إحترامها للقانون».

(راجع: (A.I.D.I., 1934, p. 708.

(٧) علياً أن الجزاء بطبيعته يجب أن يكون قانونياً أي من صلب القاعدة القانونية وبما أن الأعمال الإنتقامية مخالفة للقاعدة القانونية فقد أصبحت طبيعتها موضع أخذ ورد. وانطلاقاً منه رأى فيها غوغنهايم :

(P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève, T. II, 19 , p. 84 et s.)

«تصرفات مسموحة إستثنائياً لإرغام إحدى الدول على الرجوع عن خرقها السابق للقانون الدولي». إنها إذن ليست وسيلة لتنفيذ موجب قانوني بقدر ما هي وسيلة للحماية وحفظ الذات، للردع المتأخر، والحث على الرجوع لإحترام القاعدة وبالتالي محاولة العودة إلى الوضع السابق على نشوء الخلاف، محاولة قد تكون فاشلة أو تضاعفة.

مخالفة القاعدة القانونية^(٨). ففي البدء (وخلال فترة القرون الوسطى) كان المواطنون ولا سيما التجار الذين يتعرضون للنهب في الخارج يقومون بمصادرة أملاك الأجانب الممتن إلى جنسية القائمين بالنهب. ومن ثم تطور الأمر فأصبحت المصادرة مشروطة بتزويد حكومة الرعايا المتضررين لهؤلاء بإجازات خاصة تتيح لهم عملية الانتقام الخاص من ممتلكات الأجانب. وفي مؤتمر باريس لعام ١٨٥٦ حظرت عملية الانتقام الخاص من قبل الأفراد واقتصرت الأعمال الانتقامية على الدول إذ أصبحت هذه الأخيرة بسلطاتها المركزية القوية قادرة على تأمين الحماية^(٩) لمواطنيها في الخارج وضمان عدالة نزية للأجانب المقيمين على إقليمها.

وقد قيد الركون إلى الأعمال الانتقامية تقليدياً وفي محيط القانون الدولي العلائقي بعدة شروط. أولاً: عدم جدوى الوسائل السلمية المتاحة، سواء منها الدولية أو الوطنية أي تلك المفتوحة في إطار القانون الداخلي^(١٠)، وبالنسبة يذكر بأن بريطانيا قامت، في إطار قضية دون باسيفيكو (Don Pacifico) وهو مواطن بريطاني تعرض للضرر أثناء اضطرابات جرت في أثينا عام ١٨٤٩، بفرض حصار على الشواطئ اليونانية حتى قبل أن يتقدم دون باسيفيكو بشكوى للمراجع اليونانية المختصة^(١١)؛ ثانياً تناسب الرد مع الضرر الأصلي المسبب^(١٢) وثالثاً عدم تجاوز الأعمال الانتقامية نطاق الضرر أي عدم المساس بمصالح الدول الثالثة^(١٣). وهذا ما أكدته القرار التحكيمى الصادر في ١٩٣٨/٧/٣١ في قضية مازيسورا ونوليللا (Maziura et Noulila) العالقة منذ عام ١٩١٤ بين ألمانيا والبرتغال. فبعد أن نص على أن الأعمال الانتقامية هي عمل... مناسب من جانب الدولة المتضررة، للانتقام من عمل

(٨) وهكذا وبالمثل مع شريعة الغاب وتطبيقاً لبدأ التبادل (réciprocité) يبدأ القصر بارتداء لباس قانوني. ولكن من الملاحظ والغريب في نفس الوقت الذي كانت فيه الحرب كما سنرى لاحقاً إستراتيجية وممكنة كان يجب أن تكون الأعمال الانتقامية (وفي درجة أدنى من الحرب) مبررة ومشروطة بسبق مخالفة الدولة المقصودة بها. وهنا يحاول البروفسور شارل دي فيشر تفسير هذا التناقض برده إلى عوامل سياسية تنعكس بالعلاقة المائلة في ذهن الرجال بين حتمية اللجوء إلى تجربة القوة بصورة شاملة - أي الحرب - والدفاع عن المصالح العليا للأمة (وإذ لا يبدد العمل الانتقامي البسيط المصلحة العليا للأمة فهو يفترض بالتالي أن يكون محدوداً ومشروطاً).
- راجع:

— Ch. De Visser: Théories et réalités en D.I.P., Pédone, Paris, 1970, p. 335, remarque 3.

(٩) وهذا ما يؤكد تعليقنا على تبرير البروفسور غوغنهايم للأعمال الانتقامية في الملاحقة رقم (٧) أعلاه.
(١٠) حتى أن البعض يضيف بالنسبة لشرط الإضرط بالاعمال الانتقامية من قبل الهيئة المخولة بها من قبل القانون الداخلي. يبينها يضيف البروفسور ماكس هوبير ضرورة تدخل وسيلة الإنذار (mise en demeure) الملغف يطلب التعويض قبل الركون إلى الأعمال الانتقامية (A.I.D.I., 1934, p. 633). وهذا منطقي ومقبول كونه يشكل درجة وسطية بين استمرارية العمل بالوسائل السلمية واللجوء إلى الأعمال الانتقامية. علماً أن البروفسور رولان (Rolin) يعتقد بأن الحلول السلمية غالباً ما تستوي بعد الركون إلى الأعمال الانتقامية (A.I.D.I., 1934, p. 129).
(١١) مذكور في: غوغنهايم، مرجع سابق الذكر، ص ٨٥، ملحوظة رقم ٣.
(١٢) يقف الفقيه الألماني كارل شتروب (Strupp) ضد الأخذ بهذه التسمية.

(١٣) راجع:

— M. Akehurst: Reprisals by third states, B.Y.B.I.L., 1970, p. 1 et s.

مخالف للقانون الدولي قامت به الدولة المسيية (سابقاً) عاد ليضع اللوم على ألمانيا التي لم:

- ١ - يحترم جنودها حياد البرتغال (في أنغولا) خلال الحرب.
- ٢ - تحاول تأمين تسوية سلمية للمشكلة قبل اللجوء إلى الأعمال الانتقامية.
- ٣ - تراعي في هجومها الكبير على الحماية البرتغالية في نويلا . . . نسبة معينة مع الإساءة المزعومة من قبل البرتغال والمتمثلة بقتل بعض الألمان غير المتعمد على يد جنود الحماية المذكورة^(١٤)

وقد اتخذت الأعمال الانتقامية حديثاً صوراً متنوعة، وتوزعت بين عدم تنفيذ الالتزامات التعاهدية إلى اعتقال بعض رعايا الدولة البادئة بالمخالفة أو تجميد ممتلكاتها وأموالها ومصادرتها^(١٥). وكان من السهل أن تتطور أحياناً كثيرة من إجراءات قسرية من طبيعة سلمية^(١٦) أي غير عسكرية إلى إجراءات من طبيعة عسكرية كقصف الأراضي والمدن^(١٧) وصولاً إلى التدخل والاحتلال والحرب. فبعد أن رفضت اليونان مسؤوليتها ودفع التعويض عن وفاة الجنرال الإيطالي تيليني رئيس لجنة الحدود اليونانية الألبانية قسفت إيطاليا جزيرة كورفو كمقدمة لاحتلالها المؤقت لها عام ١٩٢٣. وبعد أن تجاهلت ليبيا الحظر عليها وعزوفها عن مساعدة الإرهاب حسب الادعاء الأميركي، قامت القوات الأميركية في ١٥ نيسان ١٩٨٦، في ما يمكن أن يعتبر عملاً من أعمال الحرب (Casus belli) وتدخلًا سافراً لقلب نظام الحكم، بغارة استراتيجية وكثيفة على المدن الليبية، كرد انتقامي - دائماً حسب الزعم الأميركي، على اتهام الجماهيرية بضلوعها في عمليتي مطاري روما وقينا الفدائيتين وخطف السفينة الإيطالية أشيل لورو عام ١٩٨٥. وقضية الشرق الأوسط مليئة بالأعمال الانتقامية وهي في معظمها من

(١٤) راجع النص في:

— O.N.U., R.S.A., Vol. II, p. 1026.

كذلك بعض التعليق لدى: جيرالد فان غلان: القاتلون بين الأمم، (معرب) بيروت، جزء ثاني، ص ٢٤٩ - ٢٥٠.

(١٥) اتخذت الحكومة الإيطالية (حكم صادر عن محكمة إيطالية في آب ١٩٨٦) قراراً يقضي بتجميد الودائع الليبية في المصارف الإيطالية. بيد أن محكمة الاستئناف الإيطالية فسخت الحكم خلال عام ١٩٨٧. علماً أنه سبق للولايات المتحدة أن جمدت في إطار أزمة الرهائن في سفارتها في طهران الأموال الإيرانية المودعة لدى البنك المركزي الأميركي لتمويل مشتريات إيرانية في السوق الأميركية. غير أنه أفرج عن قسم من هذه الأموال نتيجة اتفاق الجزائر الموقع في كانون ثاني ١٩٨١ وألقت محكمة خاصة في لاهاي للنظر بديون الشركات الأميركية على إيران (حوالي ٢٠ مليار دولار). وفيما يتعلق بالودائع الإيرانية في الولايات المتحدة أصدرت مؤخراً محكمة العدل الدولية في ١٩٨٧/٥/٦ قراراً يقضي بإعادة هذه الأموال إلى الحكومة الإيرانية.

(١٦) راجع حول الأعمال الانتقامية السلمية:

— C.P.J.I., Série A/B, No. 42, p. 114 et s.

(١٧) من ذلك المثل التاريخي لقصف المدن الفنزويلية في بداية القرن من قبل الأساطيل الانكليزية، الألمانية، الإيطالية.

— راجع:

— J. Basdevant: l'action anglo-germano-italienne contre le Venezuela (1902-1903) in R.G.D.I.P., 1904, p. 420 et s.

الجانب الإسرائيلي ولا تتناسب في حجمها مع العمليات الأصلية. فقد هاجمت القوات الإسرائيلية عام ١٩٦٨ مطار بيروت الدولي ودمرت عشرات الطائرات المدنية. وأنزلت أضراراً هائلة بها (حوالي ١٠٠ مليون دولار) انتقاماً - على حد زعمها - لهجوم محدود جداً قام به الفدائيون الفلسطينيون على طائرة ركاب إسرائيلية في أثينا. وبعد سلسلة غارات جوية وبرية وبحرية على مواقع المقاومة الفلسطينية في لبنان، كانتقام لمهاجمة الحدود الإسرائيلية، اجتاحت القوات الإسرائيلية جنوبي لبنان عام ٢٩٧٨ فيما يسمى «بعملية الليطاني» ومن ثم احتلت جزءاً كبيراً من لبنان ابتداءً من عام ١٩٨٢ فيما يدعي بتأمين حدودها الشمالية وضمان سلامة الجليل الأعلى^(١٨). وما حروب الاستنزاف حالياً سوى استمرار للأعمال الانتقامية. فبعد سلسلة من العمليات الانتقامية (القصف المدفعي والإغارة عبر الحدود. إلخ...) بين العراق وإيران في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات ما لبث الأمر أن تطور وتحول عام ١٩٨١ إلى حرب طاحنة ومستمرة حتى الآن.

٢ - الحظر والحجز والمصادرة^(١٩):

عنى الحظر البحري (Embargo) في الأساس احتجاز السفن التابعة لدولة ما (عادة الدولة السابقة في الإساءة) في موانئ دولة أخرى لإرغامها الاستجابة لبعض مطالب دولة الحظر ولحين تحقيق هذه المطالب أو العودة عن الإساءة المرتكبة.

وقد توسع مجال تطبيق الحظر ولم تكف بعض الدول باحتجاز السفن المتواجدة في موانئها، بل عمدت إلى إرسال سفنها الحربية إلى أعالي البحار لاعتقال سفن الدولة المسيئة وسوقها إلى موانئها واحتجازها. وهذا ما قامت به بريطانيا عام ١٨٣٥ إذ فرضت على أثر نزاعها مع مملكة صقلية، حجزاً على جميع السفن التابعة لهذه الأخيرة والمتواجدة في الموانئ الخاضعة للسلطة البريطانية، وأضافت بأن أمرت بحريتها باعتقال كافة السفن التي ترفع علم صقلية والبحيرة سواء في المياه الإقليمية الوطنية البريطانية أو في أعالي البحار وإحضارها إلى الموانئ التابعة للسلطة الإنكليزية لاحتجازها^(٢٠).

(١٨) عادت القوات الإسرائيلية وأعلنت معظم الأراضي اللبنانية منذ بداية عام ١٩٨٥ بعد أن تبين لها عدم إحصاءاتها الأمنية وعدم نجاعة تواجدها المحتل بعد تزايد عمليات المقاومة الوطنية ضدها، مبقية تحت الاحتلال لشريط حدودي (تعتبره حيواً لأنها تستخدم) ومخالفة لكافة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي كالتقارير ٤٢٥ و ٥٢٤ والداعية لإنسحابها الكامل حتى الحدود الدولية واحترام التنمية القارية للبنان.

(١٩) وهي أساساً تصرفات يمكن أن تدخل في عداد الأعمال الانتقامية. راجع: — Le Clère: Les mesures coercitives sur les navires de commerce étrangers, Angarie Arrêt de Princes, L.G.D.J., Paris 1949.

(٢٠) أعيدت السفن المحتجزة إلى أصحابها بعد أن قبلت صقلية تسوية النزاع بصورة مرضية لبريطانيا. علماً أن مفهوم الحظر التقليدي اتخذ في بعض الأحيان صفة التدبير المسبق والوقائي فشمّل حجز السفن التابعة لدولة ما في الميناء إذا ما لاح في الأفق احتمال نشوء نزاع مسلح مع تلك الدولة. وكان من شأن ذلك تسهيل الحصول على السفن والاحتفاظ بها كغنائم حرب من قبل الدولة المحتجزة.

وتطور مفهوم الحظر حالياً فارتدى إشكالاً متعددة سواء كان عملاً من جانب واحد أو عملاً جماعياً من جانب عدة دول أو منظمات دولية. فالدول تعتمد غالباً لحظر تصدير المواد الحرة إلى أي من الدول المتحاربة أو الدول التي تشهد حروباً أهلية أو تلك التي تنتهج سياسة عنصرية أو تتبع مسلكاً مخالفاً للأحكام العامة لقانون العلاقات الدولية كالتشجيع على أعمال القرصنة والإرهاب. ففي عام ١٩٥١. أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة بفرض حظر استراتيجي (بحري وجوي) على الصين وكوريا الشمالية يشمل الأسلحة والذخيرة ومواد الطاقة وأية سلعة. أخرى يمكن استخدامها لإنتاج الأسلحة. وفي عام ١٩٦٢ قررت فرض حظر على التجارة مع جنوبي أفريقيا وعدم توفير أية تسهيلات في الموانئ والمطارات لسفن أو طائرات هذه الدولة العنصرية^(٢١). وما تزال الولايات المتحدة الأميركية منذ عام ١٩٦٢ تمارس أطول حظر مع كوبا يشمل عدم التعامل التجاري معها. وقد شدد هذا الحظر والمقاطعة في نفس الوقت في ٢٢/٨/١٩٨٦ ليشمل وقف هجرة الكوبيين إلى الولايات المتحدة وعدم التعامل مع الشركات الكوبية في الدول الثالثة وخفض الأموال التي يمكن تحويلها إلى كوبا ناهيك عن فرض قيود مشددة على الشركات التي تقوم بالدعاية للسفر إلى كوبا. وفي عام ١٩٦٨ بعيد الغارة الإسرائيلية على مطار بيروت الدولي فرضت حكومة الجزائر ديفول حظراً على تصدير الأسلحة إلى إسرائيل^(٢٢)؛ وهذا ما كررته الحكومة الفرنسية عام ١٩٨١ تجاه الأرجنتين بمناسبة حربها مع بريطانيا حول جزر المالوين؛ وفي عام ١٩٦٩ وعلى أثر قرارات الحظر الاختيارية ضد النظام العنصري في روديسيا اتخذ مجلس الأمن الدولي قراراً بفرض حظر اقتصادي شامل على الصادرات والواردات من وإلى روديسيا ومنع تحويل أية أموال إلى هذه الأخيرة وإيقاف ربط خطوطها الجوية والحديدية بخطوط أي من الدول الأعضاء. وكان لقرار عاهل السعودية الراحل الملك فيصل حظر إرسال النفط إلى دول أوروبا وأميركا المساندة لإسرائيل، أبعد الأثر في تكييف العلاقات الدولية وإيقاف حرب أكتوبر لعام ١٩٧٣ والاستماع بشكل أو بآخر لوجهة النظر العربية. ومنذ ١٠ آذار ١٩٨٢ تمارس الولايات المتحدة الأميركية نتيجة خلافها السياسي الطويل مع ليبيا سياسة حظر على واردات البترول الليبي وتصدير أية منتجات أميركية إلى الجماهيرية، سياسة أكدت مجدداً بموجب القرار الصادر عن الإدارة الأميركية في ٢٧/٧/١٩٨٥^(٢٣). وعلى أثر اختطاف الطائرة الأميركية (T. W. A) في نهاية

(٢١) بالطبع لا يمكن اعتبار قرارات الحظر الصادرة عن المنظمة الدولية إجراءات إكراهية مخالفة للقواعد الدولية، فهي تندرج في إطار إجراءات حفظ الأمن والسلم الدوليين والقضاء على الأنظمة العنصرية والصهيونية الموازية لها.

(٢٢) كان من نتيجة الحظر حجز عدد من الزوارق الحربية المصنعة خصيصاً لإسرائيل في ميناء شربورغ الفرنسي، وبعده قيام المخابرات الإسرائيلية بترتيب عملية خطف هذه الزوارق والسير بها لإسرائيل عام ١٩٦٩.

(٢٣) وهذا ما دفع بالسلطات الليبية للإحتجاج على القرار الأميركي عن طريق توزيع مذكرة على أعضاء مجلس الأمن الدولي تنهم فيها الولايات المتحدة بانتهاك الموائيق والاتفاقات الدولية التي تحض على التعاون بين الشعوب والدول.

— راجع جريدة السفير اللبنانية تاريخ ٢٦/٧/١٩٨٥.

شهر حزيران ١٩٨٥ من قبل لبنانيين وإنزالها في مطار بيروت فرضت الولايات المتحدة (وتجاوبت معها بريطانيا) حظراً على المطار المذكور بوصفه قد أصبح «ملاجاً للإرهاب الدولي»^(٢٤).

والحقيقة أن هذا الحظر الأخير والحظر بشكل عام في مظاهره الحاضرة أصبح أقرب إلى المقاطعة منه إلى المفهوم التقليدي للحظر. فقد أمرت السلطات الأميركية منع هبوط أو إقلاع أية طائرة من مطاراتها فيما إذا استعملت أو قصدت مطار بيروت الدولي، وألغت كافة الحجوزات التي تشمل هذا الأخير. كما تحول حظرها المذكور لليبيا ابتداءً من ٧ كانون ثاني ١٩٨٦ إلى مقاطعة إقتصادية شاملة لهذه الأخيرة. وهذا ما ينطبق حالياً على الإجراءات المتخذة حيال النظام العنصري في جنوبي أفريقيا^(٢٥).

٣ - المقاطعة^(٢٦):

المقاطعة (Boycott) هي مبدئياً تعليق التعامل والعلاقات التجارية من جانب رعايا إحدى الدول مع دولة ثانية أو مع رعاياها بهدف التعبير عن استياء من مواقفها المضرّة أو إرغامها على اتخاذ موقف معين. وبالتالي فهي بهذا المفهوم عمل طوعي لا يقع في محيط القانون الدولي إلا إذا تدخلت فيه وحشت عليه حكومة الدولة المستاءة، وهو ما يحصل على الغالب حالياً ويعطي المقاطعة صفتها كعمولة دولية.

فقد أيدت الحكومة الصينية علناً مقاطعة رعاياها لأي تعامل تجاري مع اليابان إثر غزو هذه الأخيرة لمنشوريا عام ١٩٣١، بل ودعت دول العالم الصديقة لاتخاذ تدابير اقتصادية مشابهة ضد اليابان مما دفع بالحكومة اليابانية للاحتجاج معتبرة أن في ذلك انتهاكاً لمبادئ القانون الدولي، غير أن الصين ردت أن عمل الغزو هو أكثر انتهاكاً للقواعد الدولية من المقاطعة، وأيدتها بذلك لجنة لايتون (Leyton) التي تألفت للتحقيق بعملية الغزو والتي رأت بعمل الصين بمثابة رد انتقامي مقبول.

ومن الأمثلة المعاصرة على المقاطعة المؤسسة والمستمرة قيام جامعة الدول العربية بإنشاء مكتب لمقاطعة إسرائيل تختصر مهمته بإعداد لوائح «سوداء» بأسماء الشركات التي تتعامل مع إسرائيل سواء عن طريق التجارة أو توظيف رؤوس الأموال والتوصية بعدم التعامل معها وحظر نشاطها في الدول العربية، كما هو وضع شركة فورد، كوكا كولا،

(٢٤) ضجّ الحديث بعد صدور القرار الإجماعي عن مجلس الأمن الدولي رقم ٥٩٨ في شهر آب ١٩٨٧ حول وقف فوري لإطلاق النار في الحرب العراقية الإيرانية عن متابعة المجلس للقضية وضرورة فرض حظر على تصدير الأسلحة والذخائر على الطرف الراض للقرار (وسميت إيران بالتحديد).

(٢٥) اتخذ الكونغرس الأميركي في ١٤/٨/١٩٨٦ قراراً قضى بحظر اقتصادي شبه كامل على جنوبي أفريقيا.

(٢٦) راجع عموماً:

— Ch. Rousseau: Le boycottage dans les rapports internationaux, R.G.D.I.P., 1958, p. et s.

— L. Dubouis: L'embargo dans la pratique contemporaine, A.F.D.I., 1967, p. 99 et s.

— Lacchini: Aspects du droit international économique, Pédone Paris, 1972, p. 67 et s.

آر. سي. إي. وغيرها من الشركات. كما يمكن في هذا الإطار ذكر مقاطعة الاتحاد الدولي للطيارين المطارات السوفياتية عام ١٩٨٤ على أثر حادث إسقاط الطائرات الحربية السوفياتية للطائرة الكورية الجنوبية فوق الأراضي السوفياتية.

٤ - الحصار (Blocus) (٢٧):

الحصار البحري أو الجوي يعني منع دخول وخروج السفن أو الطائرات من وإلى موانئ أو مطارات إحدى الدول ومياهاها الإقليمية بقصد حرمانها من الاتصال بالخارج وتلقي المساعدات، وإرغامها بالتالي الإستجابة لمطالب الدولة أو الدول القائمة به. وهذا يطبق مبدئياً حيال سفن الدولة المحاصرة أو طائراتها، بيد أن شيئاً لا يمنع، كما ظهر على الأقل من خلال حصار كوريا لعام ١٩٦٢ من تعميمه وتطبيقه حيال كافة السفن والطائرات القاصدة لموانئ الدولة الموجهة ضدها أو الخارجة منها. وبهذه الصفة يختلف الحصار عن الخطر البحري السابق الذكر. علماً أن قواعد قانون العلاقات الدولية التقليدية كانت تعتبر شمول الحصر البحري لسفن الدول الثالثة عملاً من أعمال الحرب (Casus Belli) (٢٨).

ومن الممكن أن يكون الحصار جزئياً أو مقتصرأ على بعض موانئ الدول المحاصرة (٢٩)، وقد يكون شاملاً لجميع سواحلها ومرافئها. ومن هنا يفترض بالحصار أن يكون فعلياً (effectif)، كما لاحظت في الفقرة الرابعة من إعلان باريس البحري تاريخ ١٦/٤/١٨٥٦،

(٢٧) انظر عموماً:

— L. Oppenheim and H. Lautespacht: International Law, London, T. II, 1952, p. 144 et s.

(٢٨) يمارس العراق في حربه مع إيران منذ عام ١٩٨٣ حصاراً بحرياً وجوياً على جزيرة خرج المصب الرئيسي للنفط الإيرانية ويقوم بتدمير أية سفينة تقترب منه. وقد شمل هذا الحصار كافة الموانئ الإيرانية ومصبات النفط لا سيما على أثر تحذير قائد القوات الجوية العراقية في ١٩٨٦/٩/٩ كافة السفن من التوجه أو الاقتراب من السواحل الإيرانية.

(٢٩) راجع حول الحصار الجزئي:

— I.D.I., Résolution de 1887 in (A.I.D.I.).

— A. Rivier: Principes du droit des gens, T. II, 1896, p. 199 et s.

— D. Anzilotti: Corso di diritto internazionale, 3^e édition 1915, T. II, 1^{re} partie, p. 170 et s.

ومن الأمثلة التاريخية على الحصار الجزئي قيام حكومة فرانكو عام ١٩٣٧ بحاصرة الموانئ الواقعة في القسم الجنوبي الغربي للساحل الإسباني ومنعها على السفن المحملة بالمهريات الحربية فقط (وهذا يتنقص من كونه حصاراً بالمعنى القانوني للكلمة). كذلك يمكن ذكر قيام الجمهورية العربية المتحدة قبيل حرب حزيران لعام ١٩٦٧ بإغلاق مضائق تيران أمام الملاحة الإسرائيلية وفتيش السفن المتوجهة من وإلى ميناء إيلات الإسرائيلي.

ومن المناسب هنا تفريق الحصار الجزئي عن إعلان إغلاق الدول لبعض «مرافئها» أمام سفن بقية الدول كما فعلت الصين الوطنية إذ قررت في ١٩٤٩/٦/٢٠ إغلاق بعض موانئ البر الصيني بصورة مؤقتة (وقد احتلتها القوات الشيوعية). علماً أن معظم الدول البحرية لم تقر لهذا الإعلان الإغلاق بصفة الحصار.

— راجع هذا الاتجاه:

— Affaire Julius Caesar et Autres: in la Pradelle et Politis, Recueil des sentences arbitrales, T. I, p. 482 et s.; Affaire de Portendick, op. cit., p. 512 et s.; Affaire de la fermeture temporaire des ports communistes décidés par le gouvernement nationaliste chinois chez Woolsey in A.J.I.L., 1950, p. 350 et s.; Ch. Rousseau: D.I.P., 1965, 3^e édition, p. 624.

بمعنى أن تكون الدولة القائمة به قوة قادرة على تأمين القوى البحرية والجوية الضرورية لجعل اتصال الدولة المحاصرة ببقية الدول مقطوعاً عملياً أو شبه مستحيل^(٣٠). ومن ذلك حصار الولايات المتحدة الأميركية عام ١٩٦٢ للشواطئ الكويتية في إطار ما عرف «بأزمة الصواريخ» ومنع أية سفن محملة بالأسلحة والذخائر من التوجه إلى المرافئ الكويتية ولحوالي أربعين يوماً انتهت بسحب الصواريخ السوفياتية من كوبا لقاء عدم التعرض لسلامة أراضيها ونظامها الشيوعي^(٣١).

وبالإضافة إلى فعليته وعدم كونه مجرد حصار خيالي نظري أو على الورق^(٣٢) (Blocus Fictif ou sur le papier ou de cabinet) يستوجب قيام الحصار الإعلان عنه وإعلام بقية الدول به سواء من قبل السلطات السياسية للدولة المحاصرة أو السلطات العسكرية البحرية والجوية المختصة بفرضه^(٣٣).

كما أنه يفترض أخيراً عدم التمييز بين سفن الدول بما أنه موجه إليها كافة وبالتالي فليس من المستبعد أن يعتبر الحصار غير قائم فيما إذا تكرر السماح بمرور السفن عبره من وإلى الموانئ المحجورة^(٣٤).

وعلى أي حال يفيد التعامل الدولي عن إرفاق الحصار عموماً بإجراءات قسرية أخرى وتطوره ليصبح أعمالاً انتقامية عسكرية أو حربياً بكل ما للكلمة من معنى. وهكذا تحول

(٣٠) وليس بالضرورة أن يكون الاتصال مع الدولة المحاصرة مستحيلاً تماماً، يكفي أن تشعر السفن المتوجهة إلى هذه الأخيرة بخطر إيقافها والتعرض لها لإيقاف رحلتها. وعلى أي حال تبقى مسألة الحكم على فعالية الحصار من المسائل التقديرية والعملية المتأثرة بالظروف المترافقة مع فرض الحصار.

(٣١) أوقف الحصار الأميركي بحظر إستقبال الموانئ الأميركية للسفن التي تحمل أسلحة إلى كوبا وتلك التي تعمل بين أي ميناء شيوعي وكوبا. ومنعت جميع السفن المسجلة في الولايات المتحدة من التعامل تجارياً مع كوبا وتحت أية صورة. راجع: جيرهارد فان غلان: مرجع سابق الذكر، دار الأفاق الجديدة، جزء ثاني، ص ٢٥٩ وما بعد.

(٣٢) وهكذا شككت فنلندا بصحة الحصار السوفياتي لشواطئها لعام ١٩٣٩ (ما عدا جزيرة آلاند المحيطة) بحجة أنه

لم يكن فعلياً (راجع: (S.D.N., Journal Official 1940, p. 21). كذلك فعلت الولايات المتحدة الأميركية حيال الحصار السوري للسواحل الإسرائيلية في ١٨/٥/١٩٤٨ حيث لم تنجده فعلياً، علماً أن هذا الحصار بدأ مع الحرب العربية الإسرائيلية الأولى. ويمكن أن يندرج في هذا الإطار ما يعرف بالحصار من مسافات بعيدة أو شبه الحصار كالذي أعلنته حكومة اليمن الجنوبية في باب المندب حيال إسرائيل بمناسبة حرب حزيران لعام ١٩٦٧ وحرب تشرين لعام ١٩٧٣.

(٣٣) يمكن أن يرتب عدم إعلان قيام الحصار المسؤولية الدولية للدولة المعنية (راجع قضيتي بورتونديك وبيونس آيرس للملكوتيين في لايراديل وبوليتيس، جزء أول، ص ٥٢٦، وجزء ثاني، ص ٦٤٤ و٦٦٦). وتجدر الإشارة إلى أن المادة ١٥ من إعلان لندن البحري لعام ١٩٠٩ تنص على أن «التبليغ بالحصار يعتبر قائماً، ما عدا في حالة التذليل على العكس، فيها إذا غادرت السفينة المعنية موانئ إحدى الدول المحايدة بعد الوقت النافع - المطلوب لمعرفة هذه الدولة بالحصار».

(٣٤) راجع بعض حالات الحصر غير المؤكد لدى:

حصار بريطانيا وفرنسا وروسيا للسواحل اليونانية (بقصد الضغط على تركيا لمنح اليونان استقلالها) إلى معركة نافارينو لعام ١٨٢٧ ضد الأسطول المصري حليف تركيا. وأدى حصار شواطئ فيزوليا لعام ١٩٠٢ إلى قصف مدنها من قبل بريطانيا ألمانيا وإيطاليا كما سبقت الإشارة، وقدم حصار الجمهورية العربية المتحدة لبناء إيلات الإسرائيلي وإغلاق مضائق تيران في أواخر شهر أيار ١٩٦٧ إلى حرب الأيام الستة من شهر حزيران لنفس العام.

ثانياً: الحرب

يظهر العدد الكبير للآزمات المسلحة مقارنة مع فترات السلم العابر للدور الأساسي الذي تلعبه الحروب في تاريخ البشرية، من هنا اهتمام الجميع بها من فلاسفة، علماء اجتماع وقانونيين. أما بالنسبة هؤلاء فقد ركزوا على إيضاح مفهوم الحرب وموضوعها، القواعد الحاكمة لسياسها وإدارتها، نتائجها وانتهاكاتها ومشروعيتها.

١ - مفهومها وماهيتها^(٣٥):

الحرب هي نزاع مسلح بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي بقصد الوصول إلى هدف سياسي.

والنزاع المسلح يعني على هذا المستوى اللجوء إلى القوة بشكل عام وغير محدود، وهذا ما يفرق الحرب عن الأعمال الانتقامية العسكرية (المحدودة) فمع أن استعمال السلاح يخضع تقنياً لعاملي الاقتصاد والفاعلية والجمع بينها بمعنى حضور قوة الوسائط والسرية وعدم التشتت والاختيار النافع والملائم لمواضع ونقاط الاستعمال المذكور، فإن للمحارب أن يسخر أية كمية من العتاد (حرب صاعقة أو حرب استنزاف طويلة) أو أي غط من السلاح (تقليدي أو نووي أو مستجد كالليزر والنيوترون مثلاً) لقهر إرادة العدو وإخضاعه. إن تطور الجيوش الوطنية وتقنية الدمار جعل من المنازعات العسكرية حروباً لها صفة الشمولية. فأصبح للعمليات الحربية أن تشمل البر والبحر والجو، ويحكم حالياً في إطار مبادرة الدفاع الاستراتيجي في الولايات المتحدة الأميركية التي أطلقها الرئيس ريفن في ٢٣/٣/١٩٨٣، عن حرب تجرّي في الفضاء الخارجي^(٣٦). ولم تعد تقتصر على دولتين معيتين فقط بل تدفع لانخراط دول عديدة فيها مما أضفى عليها صفة العالمية (٣٨ دولة في الحرب العالمية الأولى و ٥٥ دولة في الحرب العالمية الثانية). وهي لا تشغل فقط العسكريين وتمس المواقع العسكرية بل كذلك المدنيين وغير

(٣٥) مراجع الحرب متنوعة نذكر هنا بعض ما يتعلق بموضوعنا:

— L. Delbez: La notion de guerre, R.G.D.I.P., 1952, p. 5 et s.; p. 460 et s.; 1953, p. 16 et s., p. 177 et s.
— H. Meyrowitz: Le principe de l'égalité des belligérants devant le droit de la guerre, Pédagogie - Paris 1969.
— Ph. Bretton: Le droit de la guerre, Paris 1970.
— Ph. Bretton: l'incidence des guerres contemporaines, J.D.I., 1978, p. 208 et s.

(٣٦) راجع عموماً: مارسو فلدن، حرب النجوم، بيروت، (مغرب)، دار المروج، ١٩٨٦.

المتحاربين والمراكز الاقتصادية ووسائل النقل والمرافق الحيوية للمتحاربين. الحرب الحديثة إذن تستهدف الفرد بحد ذاته بل مجمل النظام التي ينتمي إليه. وهذا ما يستدل عليه حالياً من خلال حرب المدن وقصف المراكز الصناعية والإنتاجية في إطار الحرب العراقية الإيرانية منذ عام ١٩٨١، وحتى كافة السفن العائدة لدول ثالثة متواجدة في نطاق العمليات العسكرية بالقرب من السواحل الإيرانية والعراقية^(٣٧).

وهو لا يتخذ صفة الحرب إلا إذا جرى بين شخصين دوليين. فقد فهمت الحرب ومنذ القديم على أنها علاقة دولة بدولة وليست أبداً علاقة رجل برجل حسب تعبير جون جاك روسو^(٣٨). وهذا ما سمح بطرح الحروب الأهلية، والثورات الداخلية من هذا المفهوم ما عدا، حسب البعض، في حالة الاعتراف بالثوار المحاربين حيث يكتب الصدام قدراً من الصفة الدولية. إلا أن تلك الصفة ننظرنا نتج عن واقع استمرار الصدام المسلح بين الثوار والحكومة القائمة وبالتالي عن الفعلية التي يحققها هؤلاء في نزاعهم مع الحكومة المذكورة والموازية بشكل أو بآخر لفعليتها^(٣٩). ولا شيء يمنع حالياً من أن يكون أحد أطراف الحرب منظمة دولية كحلف شمالي الأطلسي أو حلف وارسو مثلاً أو كيان متقارب للدول مثال ليشنتستين (أعلنت في عام ١٩١٥ الحرب على ألمانيا) أو حكومة منفى (كالحكومة الجزائرية المؤقتة في الستينيات أو منظمة التحرير الفلسطينية)^(٤٠).

أما من حيث الهدف السياسي فالحرب تبتغي عموماً إدعاء تجاوز خلاف ما بتغليب إرادة أحد أطرافها على الآخر أو فرض السياسة الوطنية للدولة أو مجموعة من الدول أو تغيير الوضع السائد وتطوير قواعد القانون الدولي وتكييفها مع الظروف المستجدة بصورة فورية. وهكذا تختلف الحرب عن أعمال الأمن الجماعي الذي تضطلع به عموماً المنظمات الدولية ومنظمة الأمم المتحدة بصورة خاصة وفقاً لمبادئ الفصلين السادس والسابع (مواد ٣٩ - ٤١). فهذه الأعمال أقرب بطبيعتها إلى أعمال البوليس لمنع الجرائم داخل الدولة منها إلى الأعمال الحربية، إلا أن شيئاً لا يحول في بعض الأحيان من أن تشكل الأعمال المذكورة في مضمونها أعمالاً حربية حقيقية كما كان الحال بالنسبة للعمليات التي اضطلعت بها قوات الأمم المتحدة عام ١٩٥٠ في إطار القضية الكورية وحيث كانت هذه القوات مؤلفة في معظمها من الجنود الأميركيين وتمت

(٣٧) في تعليقه لكافة السفن من الاقتراب من السواحل الإيرانية أعلن قائد القوات الجوية العراقية في ١٩٨٦/٩/٦ أن أكثر من ٥٠٠ سفينة أصيبت بهجمات للطيران العراقي في الخليج. والحقيقة أن المدد، إذا ما صحت تصريحات المسؤول العراقي، أصبح أكبر بكثير بعد نزاييد الهجمات العراقية والإيرانية على السفن في الخليج لاسيما في عام ١٩٨٧.

(٣٨) العقد الاجتماعي لعام ١٧٦٢ عن شارل روسو، مرجع سابق الذكر، ص ٣٣٥.

(٣٩) راجع أطروحتنا:

— A. Serhal: Les combattants volontaires en D.I.P., Thèse Paris, 1975, p. 157 et s.

(٤٠) راجع سابقاً، ص ٢٤٧ وما بعد.

قيادة أميركية خاضعة للتوجهات السياسية الأميركية^(٤١) .

وانطلاقاً من كونها أو من استمرار كونها، على الأقل واقعيّاً، وسيلة للتعبير عن السياسة الوطنية للدول لإنهاء الخلافات التي تفصل بين بعضها البعض وجب تأطيرها قانوناً على الصعيد الدولي. وهكذا كانت مجموعة القواعد الحاكمة لسيروها وإدارتها نتائجها وانتهائها.

٢ - القواعد العامة المؤطرة لسير الحرب:

أوجب قانون العلاقات الدولية التقليدي الإعلان الرسمي عن افتتاح الأعمال الحربية، وكرس مبدأ إعلان الحرب^(٤٢) المتمم لمبدأ علانية التصرفات الدولية في اتفاقية لاهاي الثالثة لعام ١٩٠٧ حيث علق البدء بالعمليات العسكرية على إنذار سابق وواضح (Ultimatum). ويتضمن هذا الإنذار عادة الطلب إلى الدولة المعنية الاستجابة لبعض المطالب أو العودة عن بعض التصرفات خلال مهلة محددة تصبح في نهايتها، إذا لم تتحقق هذه الاستجابة أو العودة، حالة الحرب قائمة بين الدولة الموجهة للإنذار والدولة الموجه إليها. وقد تقيدت الدول بصورة عامة بإعلان الحرب خلال الحرب العالمية الأولى^(٤٣) وبصورة نسبية خلال الحرب العالمية الثانية حيث هاجمت مثلاً ألمانيا بولونيا في آب ١٩٣٩ والاتحاد السوفياتي في حزيران ١٩٤٢ دون أي إنذار^(٤٤). ويلاحظ حالياً على أي حال تجاوز التعامل الدولي إلا نادراً لمقولة الإعلان عن الحرب، وهذا ما تدلل عليه الحروب العربية الإسرائيلية لأعوام ١٩٦٧، ١٩٧٣ و ١٩٨٢ إثر الغزو الإسرائيلي للبنان، وسواء من الجهة الإسرائيلية أو العربية. والحقيقة أن الحروب المعاصرة تعتمد بشكل رئيسي على عنصر المفاجأة وسرعة التحرك، وبالتالي فإن

(٤١) حول هذه النقطة باختصار راجع:

- P. Reuter: Institutions internationales, Themis Paris 1972, p. 263.
- P. Reuter: Droit international public, Themis Paris 1973, p. 442.
- Ch. De Visscher: Théories et réalités en D.I.P., Pédone Paris, 1970, p. 140.

— كذلك أطروحتنا السابقة الذكر، ص ١٧٢ وما بعد.

(٤٢) ليس من السهل دائماً استنتاج الاتفاق على تاريخ واضح لإستواء حالة الحرب بين دولتين معينتين كما كان الوضع مثلاً بين الولايات المتحدة واليابان خلال الحرب العالمية الثانية حيث إعتبر البعض ومعظم المحاكم الأميركية قرار الكونغرس تاريخ ١٩٤١/١٢/٨ بمثابة إعلان لبدء الحرب بينما إعتبر البعض الآخر واقعة الهجوم الياباني على بيرل هاربور والسابقة على التاريخ المذكور بده هذه الحرب.

— راجع حول صعوبات تعيين تاريخ بدء الحرب:

- Eagleton in A.J.I.L., 1941, p. 321 et s.
- Borchard in A.J.I.L., 1947, p. 621 et s.
- Hill: Was there an ultimatum before Pearl Harbor, A.J.I.L., 1948, p. 355 et s.
- P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève Droz, T. II, 1954, p. 97 surtout note 1.

(٤٣) انظر لائحة الاعلانات خلال الحرب العالمية الأولى في:

- R.G.D.I.P., 1918, p. 82 et s.

(٤٤) راجع مواقف الدول بصورة موجزة خلال الحرب الثانية لدى:

- Ch. Rousseau: D.I.P., Dalloz Paris, 1973, p. 342.

الإعلان عن العمليات الحربية يفقد الدولة فرص تفوقها على عدوها إذ يجرمها فائقة المباغة. ويمكن لهذه الحروب أن تبتدىء بعمليات عسكرية محدودة ثم لا تلبث أن تتطور تدريجياً إلى حرب شاملة دون حاجة إلى إعلان حرب كما حدث بالنسبة للحرب العراقية الإيرانية المستمرة منذ عام ١٩٨١. وهذا ما يعيد الحيوية للنظرية الأنكلوسكسونية التي ترفض إخفاء الصفة الإلزامية لإعلان الحرب.

وإن الإعلان عنها وبدئها تجري الأعمال الحربية مبدئياً في مناطق محددة، في حين درج البعض ومنهم أوبنهايم (Oppenheim) التفريق بين ميدان الحرب أي مناطق إعداد وتوجيه الأعمال الحربية وبين ساحة القتال أي مناطق الاشتباكات. والملاحظ أن المفهومين يتطابقان ما عدا في بعض الحالات ومنها استثناء دولة طرف بقرار انفرادي أو بناء على ترتيبات دولية معينة (حالة التحييد مثلاً) ولسبب أو لآخر، بعض أقاليم الطرف الآخر بالحرب من العمليات العسكرية. وهكذا درجت إيران على توفير المدن المقدسة العراقية كالنجف والكاظمية من غاراتها وقصفها للمدن العراقية. وبالمقابل قد يحدث في أحيان كثيرة أن تجري العمليات العسكرية على إقليم أو جزء من إقليم دولة ثالثة ليست طرفاً في الحرب كما جرى في الحرب اليابانية الروسية لعامي ١٩٠٤ و ١٩٠٥ التي وقعت في منشوريا وكوريا وما جرى بالنسبة لكثير من الأعمال الحربية خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية، وما يجري حالياً على الأراضي اللبنانية لا سيما منذ عام ١٩٨٢ من احتلالات وصدامات عسكرية بين القوات السورية والقوات الإسرائيلية. والحقيقة أنه من النادر اليوم أن تنجو منطقة ما من الأسهل الحربية في حالة وقوع مجابهة دولية، وهذا عائد إلى تطور الجيوش الوطنية وتقنية الدمار الجساعي وبالتالي إلى الصفة الشمولية للمنازعات الدولية والحروب العديدة.

ويعود إلى هذه الأخيرة وإلى هذا التطور التقني الهائل في وسائل الموت الجماعي^(٤٥) التقليل كثيراً من التمييز بين المحاربين وغير المحاربين، هذا التمييز الذي يحتفظ بقدر من الأهمية في إطار المنازعات المسلحة التقليدية. فالمحاربون هم عموماً هؤلاء الذين يضطربون بالعمليات الحربية هجوماً ودفاعاً واستكشافاً. وقد ثبتت صفة المحارب حسب نص المادتين الأولى والثانية من البروتوكول الملحق باتفاقية لاهاي الرابعة لعام ١٩٠٧، عدا عن أفراد القوات النظامية^(٤٦)، لأعضاء الوحدات الحرة (Corps francs) الملحقة بالوحدات النظامية ولأفراد

(٤٥) تقول معظم الإحصائيات على أن أكثر من ٦٠٪ من سكان الجزء الشمالي للكرة الأرضية سيلاقون حتفهم في الضربة النووية الأولى في حال اندلاع الحرب بين الجبارين.

(٤٦) يعود بالطبع لكل دولة أن تحدد بشريعتها الداخلية من هم الذين يدخلون في عداد قواتها المسلحة، وبالتالي أن تعتمد الطريقة التي تراها مناسبة لجمع عسكريها سواء عن طريق الخدمة الإلزامية أو التطوع من قبل مواطنيها ورعايلها أو من قبل بعض الأجانب (للمادة ١٤ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ حول أسرى الحرب).

المقاومة في حالة هبة السكان (Levée en masse) في أحد الأقاليم في وجه الممثل الأجنبي، إذا ما: حملوا السلاح علانية - وكان لهم زي موحد وشارات مميزة - واحترموا قوانين وعادات الحرب. وأضاف نظام لاهاي بالنسبة لأعضاء الميليشيات وفرق المتطوعين واستطراداً لأعضاء القناصة (Francs tireurs) شرط الخضوع إلى قيادة عسكرية مسؤولة. وقد اعتبرت هذه الشروط لا تتلاءم مع الظروف الموضوعية لحروب التحرير الشعبية وحروب العصابات المعاصرة ومعظمها تعتمد على العمليات الخاطفة وضرورة التخفي والتمويه ضد عدو متفوق عدداً^(٤٧). من هنا كانت الدعوة لتعديلها والتخفيف منها لصالح أعضاء حركات التحرير الوطني وقيام اللجنة التنفيذية للصليب الأحمر الدولي بجهود متواصلة في هذا الاتجاه^(٤٨). أدت عام ١٩٧٧ في إطار المؤتمر الدبلوماسي لتطوير قواعد القانون الإنساني إلى إقرار بروتوكولين إضافيين لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ جاء الأول منها يقر صراحة في مادته الأولى بكون حروب التحرير الوطني من الاستعمار، الاحتلال والعنصرية حروباً دولية يعني اعتبار المنخرطين بها بمثابة محاربين، بينما جاءت مادته ٤٤ الفقرة الثالثة ترى بالمقاوم من أجل الحرية (Guerilleros) محارباً إذا ما: حمل السلاح علناً خلال قيامه أو اشتراكه بأي عمل أو اشتباك مسلح أو إذا ما لوحظ من قبل العدو وهو يعمل في إطار أي تحرك عسكري تمهيداً لهجوم يشارك فيه. ويعني آخر ألغيت كافة شروط لاهاي السابقة ولم يعد هناك سوى شرط حمل السلاح ظاهراً ولو لفترة وجيزة ومعددة. بل أن المادة الأولى من البروتوكول الثاني في تعريفها للحرب غير الدولية أدخلت في عداد معاملة المحاربين أعضاء المجموعات المسلحة المنتظمة تحت قيادة مسؤولة تقوم بعمليات عسكرية على قدر ما من الاستمرارية (Concertées) وتخترم أحكام هذا البروتوكول (دون إذن شرط اللباس والشارات وما شابه)^(٤٩).

وبصرف النظر عن بعض إشكالات الإقرار بصفة المحارب، وفي بعض الحالات^(٥٠) لا سيما في حالة المقاومة الفردية، فإن من شأن هذا الإقرار الاعتراف لهؤلاء بوجوب معاملتهم في حالة إلقاء القبض عليهم من قبل العدو كأسرى حرب^(٥١) بغض النظر عن جنسيتهم (شمولهم

= - راجع في القتالين المتطوعين الأجانب وضرورة اعتبارهم أسرى حرب في حال اعتقالهم من قبل العدو، أطروحتنا السابقة الذكر، ١٩٧٥، ص ٢٩٩ وما بعد.

(٤٧) راجع حول هذه الانتقادات أطروحتنا أعلاه، ص ٣٠٢ وما بعد و ٣١٦ وما بعد.

(٤٨) راجع حول هذه الجهود حتى عام ١٩٧٥ أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ٣٠٨ وما بعد.

(٤٩) راجع حول البروتوكولين سابقاً، ص

- كذلك:

— D.P. Forsythe: Legal management of I.L.: The 1977 Protocoles in A.J.I.L., 1978, p. 272 et s.

(٥٠) راجع بعض هذه الإشكالات لدى:

— Ch. Rousseau: op. cit., 1973, p. 350 et s.

(٥١) قارن:

— G. Werner: Les prisonniers de guerre, R.C.A.D.I., 1928, I, p. 5 et s.

— M. Flory: Vers une nouvelle conception du prisonnier de guerre, A.F.D.I., 1954, p. 53 et s.

للمتطوعين الأجانب). وقد اهتم الفصل الثاني من نظام لاهاي لعام ١٩٠٧ واتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ (مواد ٤ - ٢٠) بتدوين الأحكام الواجبة في معاملة أسرى الحرب. وتنطلق تلك الأحكام من فكرة مؤداها أن الوقوع في الأسر يجب ألا يكون وسيلة للعقاب بقدر كونه وسيلة للحماية ضد عدو أصبح أعزلاً ويستأهل بالتالي ضمان حياته ومعاملته بصورة إنسانية بعيداً عن أي انتقام أو إرغام للمساهمة في العمليات الحربية. أضف إلى وجوب العناية الصحية بالمرضى والجرحى من الأسرى^(٥٢) والإسراع بترحيل جميع الأسرى إلى بلادهم فور انتهاء الحرب مباشرة (مادة ١٢٨ من اتفاقية جنيف ١٩٤٩). وانطلاقاً منه يتضح مدى ما ارتكبه إسرائيل من مخالفات لأحكام القانون الدولي على هذا الصعيد في إطار غزوها للبنان عام ١٩٨٢. فقد رفضت اعتبار المعتقلين لديها من فلسطينيين ولبنانيين وفيهم عدد كبير من أفراد المقاومة الوطنية سجناء حرب^(٥٣)، بل مجرد رهائن وجناة بنظر القانون الإسرائيلي، ثم على الرغم من إعلانها انتهاء عملية سلامة الجليل أي غزوها للبنان في ٦/٦/١٩٨٥، حولت ١٢٠٠ معتقل إلى السجون العسكرية الإسرائيلية (عتليت) متجاهلة حتى الحد الأدنى للتعامل الإنساني وحقوق المقاومين والمناضلين من أجل الحرية المنصوص عنها في المادة ٣ المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩^(٥٤)، والمذلل عليها مع تطويرها النسبي كما أشرنا للملاءمة الحروب التحريرية من خلال مختلف قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومختلف المؤتمرات الدبلوماسية حول حقوق الإنسان والقانون الإنساني ومنها المؤتمر الدبلوماسي المنعقد في جنيف عام ١٩٧٧ وإقراره للبروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف ١٩٤٩.

هذا بالنسبة للمحاربين، أما بالنسبة لغير المحاربين فهم الذين لا يشاركون في العمليات الحربية أي بمعنى آخر غالبية السكان المدنيين الذين ينبغي احترامهم وحمايتهم وتجنبيهم أعمال العنف، فليس للسلطات العسكرية للدولة المحاربة أو المحتلة إستناداً إلى اتفاقية جنيف لحماية السكان المدنيين لعام ١٩٤٩ حجز الرهائن أو تهجير الأهالي كرهاً (مواد ٣٤ - ٤٩) والانتقام منهم أو تعذيبهم أو التفريق فيما بينهم استناداً إلى الجنس أو الدين أو القومية أو الرأي السياسي والخ...^(٥٥). وإذا كان للسلطات المذكورة أن تفرض رقابتها على مباشرة السلطات

(٥٢) انظر حول هذه النقطة:

— J. Pictet: La Croix-Rouge et les conventions de Genève, R.C.A.D.I., 1950, I, p. 5 et s.

— H. Coursier: L'évolution du droit international humanitaire, R.C.A.D.I., 1960, I, p. 364 et s.

(٥٣) قارن: محمد مجلوب: شرعية المقاومة المسلحة ضد الاحتلال الأجنبي، بيروت، مجلة الموقف، عدد ٣٩ - ٤٠،

آب - أيلول ١٩٨٦، ص ٤٠ وما بعد.

(٥٤) راجع حول ضرورة تعديل هذه المادة، أطروحتنا المذكورة سابقاً، ص ٣٣٢ وما بعد.

(٥٥) وهكذا يتبين مدى ما ارتكبه القوات الإسرائيلية من مخالفات لأحكام القانون الدولي في غزوها للبنان عام ١٩٨٢ إذ لجأت إلى شتى أنواع الحجز، الاعتقال، التعذيب والفرقة الذهبية والتدمير والتهجير (أكثر من ١٤٠ ألف مواطن هدمت منازلهم أو شردوا منها نتيجة الغزو وسجن الآلاف في مخيمات جماعية في بلدة أنصار). وسجل إسرائيل على هذا المستوى معروف في الأراضي العربية المحتلة بعد عام ١٩٦٨ مما دفع بالأمم المتحدة صرات عدة (مثلاً قرار =

الوطنية لاختصاصاتها التشريعية، الإدارية والقضائية بالقدر الذي ترتأيه سلامة قوات الدولة المحتلة وحفظ الأمن في مناطق تواجدها^(٥٦)، فليس لها أن تعطل مثل هذه المباشرة، كما أن عليها احترام الأموال والأموال العامة^(٥٧) والخاصة إلا ما لزم لأفراد قواتها وبعد دفع التعويضات الملائمة^(٥٨). وعليها أيضاً مراعاة استمرار المحاكم الوطنية مع جواز إقامة محاكم خاصة للنظر بالأعمال الموجهة ضد قواتها.

ومن نفس منطلق تجنب المدنيين ما أمكن من المصاعب وعدم تعريض المقاتلين أنفسهم للويلات الزائدة جاءت المادة ٢٢ من نظام لاهاي لعام ١٩٠٧ تحرم استعمال الوسائط البربرية التي تسبب ألماً غير مبررة ومنها القذائف المتفجرة (إعلان سان بطرسبرغ لعام ١٨٦٨) والمتفغلة السامة المعروفة بالدمدم (dumdum) (إعلان لاهاي لعام ١٨٩٩) والغازات الخانقة والسامة الممنوعة بموجب إعلان لاهاي المذكور ومعاهدة واشنطن لعام ١٩٢٢ وخصوصاً بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ الذي شمل كل غاز مشابه والوسائل البكتريولوجية^(٥٩) واتفاقية ١٦/١٢/١٩٧١ التي تجاوزت تحريم استعمال الغازات إلى منع إنتاج وتخزين كل سلاح جرمي بكتريولوجي أساسه التوكسين (Toxine). كذلك حرمت المادة ٢٢ المذكورة اللجوء إلى الوسائل الخادعة (Moyens Perfides) كالاستتار غير المشروع ونقص الاستقامة في التصرف تجاه العدو باستعمال البيارق البيضاء بصورة مكثفة والإعلام والرايات والزي العسكري المزيف. وتختلف هذه الوسائل عن غيرها المشروعة كالخدعة (ruse) والتعمية أو التمويه^(٦٠) في

= مجلس الأمن في ١٩٦٨/٩/٢٨) لطلب إجراء تحقيقات بالظروف التي يعيشها السكان العرب في الأراضي المذكورة. غير أن إسرائيل كانت دائماً تعطل قراوات إجراء التحقيق واستقبال بعثاته.

— راجع: عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي العام، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٠، ص ٥٤٨، ملحوظة رقم ١.

(٥٦) وكانت المحكمة الدائمة للتحكيم اعترفت عام ١٩٣١ في إطار قضية شفو (Chevreau) لصالح القوة المحاربة بمثل هذا الحق بالمراقبة واتخاذ التدابير اللازمة لحماية مقاتليها على إقليم الدولة العدو.

— راجع:

— O.N.U., R.S.A., Affaire Chevreau, Vol. II, p. 1123.

(٥٧) تنص المادة ٥٥ من نظام لاهاي لعام ١٩٠٧ على أن للدولة المحتلة حق الإدارة والانتفاع (usufruit) من الأبنية والغابات والاستثمارات الزراعية العائدة للدولة المحتلة. وكانت مصر قد طالبت إسرائيل في إطار إنهاء حالة الحرب معها بتعويضها عن استغلالها لأبار النفط في سيناء طيلة فترة احتلالها من عام ١٩٦٧ وحتى جلائها بعد عام ١٩٧٥.

(٥٨) ترفض بعض الدول الاعتراف بمجموعة من الحقوق الخاصة لرعابها دولة خاضت حرباً مخالفة لأحكام القانون الدولي. علماً أن التعامل الدولي وأحكام المحاكم بعيدة عن الإجماع حيال هذه النقطة لا سيما وأن مسألة تحديد الحرب العدوانية ما زالت عملياً مطروحة. (راجع لاحقاً، ص ٤١٨).

(٥٩) لم تنضم الولايات المتحدة الأمريكية إلى بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥ سوى في عام ١٩٧١.

(٦٠) يعتبر تطبيق هذه المبادئ أقل صرامة في الحرب البحرية منه في الحرب البرية. فاللجوء مثلاً إلى الإبحار تحت علم مزيف خدعة مسموح بها دولياً ولكن دون الوصول إلى حد ارتكاب أعمال حربية أو القيام بأعمال التفنيس البحري. بل أن الحفاظ على الملكية الخاصة ليس موجوداً في إطار الحرب البحرية الذي استعصى عنه بحق =

الحرب الحديثة وارتداء الزي الأبيض مثلاً أثناء الثلج والخب... كذلك التجسس داخل مناطق العدو والتصمت على إتصالاته الذي لا يعتبر مساساً بالقواعد الدولية التقليدية لقانون الحرب وإن أمكن معاقبة القائمين به في حالة القبض عليهم من قبل العدو أثناء تلبسهم بالجرم.

إلا أن هذه التأطيرات ومحاولات الأنسنة لسير العمليات الحربية لم تحترم فاختلطت الحيلة بالخداع والزي الوطني بالزي المعادي (استعمال ألمانيا للزي الأميركي في هجومها المعاكس على الأردن عام ١٩٤٤ وإسرائيل للزي العربي العسكري في أكثر من مناسبة) واستعملت الغازات في أكثر من حرب، حتى أن جزءاً كبيراً من تحرك الأمم المتحدة في الحرب العراقية الإيرانية يدور حول التثبت من ادعاء الطرفين باستعمال الطرف الآخر (لا سيما العراق) للغازات السامة والحث على الإقلاع عن هذه الاستعمالات المحظورة. إن المهم بالنسبة لكل من طرفي النزاع كان دائماً كسر إرادة الطرف الآخر حتى ولو أدى ذلك إلى تجاوز القواعد الإنسانية^(١١) للدوران الحرب. وبصرف النظر احترام أو عدم احترام القواعد المذكورة فإن هذه الأخيرة، حتى في شكلها التقليدي والمحدود كانت تؤدي إلى نتائج قانونية وسياسية واجتماعية مأساوية، فكان لا بد من التفتيش عن إيقافها ووضع حد لها.

٣ - نتائجها العامة وانتهائها:

تفصي الحرب إلى جملة من النتائج:

أولى هذه النتائج العامة والمباشرة للحرب تتمثل بقطع العلاقات الدبلوماسية بين المتحاربين إذ يغادر الموظفون الدبلوماسيون والقنصليون الأعداء أراضي بعضهم البعض، وتسد رعاية مصالح الدول المتنازعة إلى دول ثالثة (محايدة) تنجد مهمتها في الحفاظ على سلامة رعايا

= الإستيلاء أو المغنم (droit de prise) أي مصادرة السفن الخاصة والبضائع العائدة للخصم. وعموماً لم يحترم النقيذ بأحكام الحرب البحرية، والتمييز بين السفن الحربية (التي تضطلع بمهام قتالية أو مساعدة من مساندة ومراقبة وغمرين للقوى البحرية) والتي تكون عرضة لهجمات الخصم، والسفن التجارية لم يراعى كثيراً. ونتيجة الممارسات الدولية، كما تباد عليه الحرب العراقية الإيرانية حالياً، لصالح مهاجمة كافة السفن العائدة للخصم بل وسفن الدول الثالثة المتواجدة في مناطق العمليات العسكرية والمحظورة. (راجع سابقاً ملاحظة رقم ٣٧).

— كذلك:

- Ch. Dupuis: Le droit de la guerre d'après les Conférences de LaHaye..., Paris 1911.
- P. Reuter: Toute prise doit être jugée, Thèse-Nancy 1933.
- H.A. Smith: Le développement moderne des lois de la guerre maritime, R.C.A.D.I., 1938, p. 607 et s.
- A. Gervais: Le droit des prises maritimes dans la seconde guerre..., R.G.D.I.P., 1948-51.

(٦١) لم يكن الشعور أو الحس الحضاري فقط هو الدافع للاتفاق على وضع هذه المبادئ ونطبقها أثناء الحرب، إنما كانت هناك دوافع أخرى لا تخلو من المصلحة والترغيب وحساب احتمال الخسارة وإظهار الاعتدال في التعامل مع العدو لئنه عن متابعة أعماله العسكرية بجرارة وترغيبه حالة الضعف النسبي على استسلام قواته. كذلك تأمل الدول في أن تبادل في حالة خسارتها للحرب بنفس العدالة والشهامة التي منحتها لغيرها في فترات انتصارها. ناهيك هنا عن تأثير الرأي العام والضغط لوقف المجازر التي كانت تعرفها الحروب.

هذه الأخيرة وممتلكاتهم والأرشيف الدبلوماسي^(٦٢).

النتيجة الثانية ترجع بوقف التعامل عادة وإبطال العقود الموقعة مع رعايا الدول العدو ووقف تنفيذها.

النتيجة الثالثة تمس مواطني الدولة العدو المتواجدين على الإقليم الوطني حيث يلاحظ تعاظم تأثير وضعهم باندلاع الحرب إذ أصبح مألوفاً فرض الإقامة المدنية الجبرية عليهم وتجميعهم في معسكرات اعتقال بضمانة رقابية دولية أو ترحيلهم لدواع أمنية حسب نص المادتين ٤٢ و ٨٠ من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩ الخاصة بحماية السكان المدنيين وقت الحرب.

النتيجة الرابعة تتعلق بأموال وممتلكات هؤلاء المواطنين والشركات العائدة للعدو حيث يمكن وضعها تحت الحراسة ومصادرتها أو تصفيتها وبيعها وسدادها كتعويضات لأضرار الحرب^(٦٣) كما نصت معاهدات الصلح التي أعقبت الحربين العالميتين. علماً أن الدول الحليفة كانت قد ألغت خلال الحربين المذكورتين تدابير الحجز والتصفية المتخذة، من قبل الدول المهزومة، بحق مواطنيها. ومع الإشارة على أي حال إلى أن تحديد الأموال العدو مسألة لا تخلو من الصعوبات^(٦٤).

هذه النتائج والصعوبات تدل بصورة واضحة إلى أي مدى من التعقيد يدفع اندلاع الحرب بالعلاقات الدولية بدل ادعاء تبسيطها وتجاوز خلاف دولي ما. إن التفتيش عن وقف المزيد من الضرر للعلاقات الدولية لا بد متمثل في مرحلة أولى بمحاولة إنهاء الحرب ووضع حد لها.

وتنتهي الحرب عادة بوقف الأعمال الحربية وزوال حالة الحرب عن طريق توقيع اتفاق للهدنة^(٦٥) أو معاهدة سلام بين المتحاربين^(٦٦). والهدنة هي اتفاق مبسط عسكري بحث سواء

(٦٢) راجع سابقاً، ص ٣٤٢، كذلك:

- A. Janier: La puissance protectrice en D.I., Bâle 1948.
- H. Eroglu: La représentation internationale en vue de protéger les intérêts des belligérants, Thèse Neuchâtel 1950.
- R. Daoudi: La représentation en D.I.P., Thèse - Paris 1976.

(٦٣) انظر:

- Ch. Bernard et Autres: Le sequestre de la propriété privée..., 2 vols, Paris 1927-1930.
- E. Audinet: Restrictions aux droits patrimoniaux des sujets ennemis..., R.G.D.I.P., 1920, p. 289 et s.

(٦٤) راجع قضية الأترهنتل الماثرة بين الولايات المتحدة وسويسرا (C.I.J., Recueil 1959).

— كذلك:

- C. Dominici: La notion de caractère ennemi des biens privés..., Genève 1961.

(٦٥) فارد:

- M. Sibert: L'armistice dans le droit des gens, R.G.D.I.P., 1943, p. 654 et s.
- R. Monaco: Les conventions entre belligérants, R.C.A.D.I., 1949, II, p. 277 et s.

(٦٦) كما يمكن وقف العمليات الحربية نتيجة الموافقة على قرار لوقف إطلاق النار صادر عن إحدى المنظمات الدولية، كما

على مستوى انعقاده أو موضوعه. فهو يقع من قبل الرؤساء العسكريين، وليس له مبدئياً من هدف سياسي، مبتغاه هو تعليق العمليات العسكرية لفترة قصيرة أو ممتدة نسبياً^(٧٧) دون بلوغ إنهاء حالة الحرب التي تبقى قائمة بكل نتائجها القانونية^(٧٨). إلا أن الاتفاقات الحديثة للهدنة بدأت تتضمن شروطاً سياسية تستق وتعهد للحل الذي ينهي الأزمة. ناهيك عن أن توقيعها من قبل قادة الجيوش يجري بموافقة السلطات السياسية. إن اتفاقات الهدنة لعام ١٩١٨ و ١٩٤٠ بين ألمانيا وفرنسا وهذه الأخيرة وإيطاليا لعام ١٩٣٤ بين عصبة الأمم وإيطاليا لم تتضمن فقط شروطاً سياسية بل وضمائنات في شكل احتلال وإنشاء هيئات دائمة (لجان هدنة) مكلفة تنفيذ بنود الاتفاقية التي امتدت لفترات طويلة نسبياً. كذلك فإن اتفاقات الهدنة العربية الإسرائيلية لعام ١٩٤٩ والكورية لعام ١٩٥٣ والهدنة الصينية لعام ١٩٥٤ أظهرت مميزات خاصة. فقد حلت بصمات التوسط والمساعي الحميدة للأطراف الثالثة وأقامت لجان هدنة تجتمع دورياً ومراقبين للهدنة^(٧٩).

أما معاهدة السلام^(٧٠) فتنتج عن استسلام بدون شروط لأحدى الدول المتحاربة مما يتيح للدولة المنتصرة من فض نزاعها مع هذه الأخيرة بقبولها لكافة الشروط والمطالب التي تتقدم بها الدولة المنتصرة والمذكورة. وهذا ما حصل بالنسبة لألمانيا في نهاية الحرب الثانية حيث استسلمت للدول الحليفة التي عمدت إلى مباشرة السلطات العليا في الأراضي الألمانية وصولاً إلى تقسيم ألمانيا إلى دولتين غربية وشرقية.

وقد ينتج توقيع معاهدة الصلح عن توازن في القوى بين المتحاربين مما يستحيل على أحدهما الانتصار على الآخر ويدفع بها في النهاية إلى طاولة المفاوضات لحل الخلاف القائم بينهما وبصورة ترضي الطرفين. وهذا ما حصل بين مصر وإسرائيل بتوقيعها على معاهدة كمب ديفيد

= كان الحال عموماً بالنسبة للحروب العربية الإسرائيلية لأعوام ١٩٥٦، ١٩٦٧ و ١٩٧٣ وقرارات وقف إطلاق النار الصادرة عن الأمم المتحدة، وصاحفته هذه الأخيرة حديثاً بموجب قرارها رقم ٥٨٩ تاريخ ٢٠/٧/١٩٨٧ القاضي بوقف إطلاق النار في الحرب العراقية الإيرانية. كما يمكن الاستدلال على إنهاء حالة الحرب بين الدول من خلال مسلكتها دون الحاجة إلى قرار أو معاهدة سلام لا سيما إذا لم تكن الدول المذكورة أطرافاً أساسية في الحرب المذكورة. (راجع حول هذه النقطة الأخيرة:

— H. Dorander: le fin de l'état de guerre sans traité de paix, Thèse Montpellier 1965.

(٧٧) قد يتم إعلان الهدنة لساعات محدودة تتبع لكل من أطراف القتال سحب مواته وجرحه من ساحة المعركة، أو لأيام أو لأشهر إحتراماً لمناسبات معينة كمرعاة الدول الإسلامية لشهر رمضان وعيد الفطر والأضحى.

(٧٨) من هنا تأكيد لبنان على الالتزام واستمرار قيام اتفاقية الهدنة لعام ١٩٤٩ بينه وبين إسرائيل بمعنى عدم زوال حالة الحرب قانوناً في علاقته مع هذه الأخيرة.

(٧٩) راجع:

— A. Gervais: Les armistices palestiniennes, Coréenne et indochinoises et leurs enseignement, A.F.D.I., 1956, p. 102 et s.

(٧٠) انظر:

— Phillipson: Termination of war and treaties of peace 1916.

للسلام عام ١٩٧٩ وكتيجة لاحقة للتوازن العسكري الذي أظهرته حرب تشرين لعام ١٩٧٣^(٧١).

وانطلاقاً من هذه النتيجة بالذات ومن تحين الدول المقهورة الفرصة للانتفاض على معاهدات الاستسلام المفروضة عليها كما حصل لألمانيا في نهاية الحرب العالمية الأولى، والإقتناع بعدم نجاعة فرض الحلول بالعنف واللجوء إلى تجارب القوة في العلاقات الدولية، ناهيك عما تخلفه الحروب من ويلات ودمار، كان العمل في مرحلة نهائية لتجريم الحرب والدعوة لحل الخلافات بالوسائل السلمية.

II - منع اللجوء إلى الإكراه ووجوب حل الخلافات سلمياً^(٧٢)

باستثناء بعض أعمال الإكراه والضغط البسيط كاستدعاء السفراء والممثلين الدبلوماسيين والمقاطعة الاقتصادية فإن مختلف صور القسر المادي لا سيما المسلح أصبحت محظورة قانونياً. وفي ذلك تطور هام حتى ولو لم يحترم مثل هذا الحظر كلياً، قياساً على ما كان سائداً وحتى فترة وجيزة من استنساخية في اللجوء إلى القوة وبدون أي تمييز^(٧٣) كنتيجة للإقرار بسيادة الدولة وامتلاكها حصريّة القوة القهرية. وقد مر هذا التطور بمرحلتين كبيرتين: الأولى سابقة امتدت حتى عام ١٩٣٩ واقرنت على الخصوص بمنع جزئي ومنقوص للجوء إلى القوة ضمن لعهد عصبة الأمم ولحملة من الاتفاقات الدولية المكتملة، والثانية راهنة بدأت عام ١٩٤٥ مع الاتفاق على منع شامل ومطلق للجوء إلى القوة أو التهديد بها ووجوب حل المنازعات الدولية سلمياً، من خلال النظام المتكامل الذي تضمنته شرعة الأمم المتحدة وعمل هذه الأخيرة الدؤوب لتحقيق بعض الإنجازات في هذا الاتجاه رغم صعوبات التطبيق، ناهيك عن محاولاتها الوقائية وتخصيص التوجه السلمي عن طريق نزع التسليح.

(٧١) راجع عموماً:

— عبد العزيز محمد سرحان: القانون الدولي، ١٩٨٠، مرجع مذكور، ص ٦٠٨ وما بعد و ص ٦٤٨ وما بعد.

— مؤسسة الدراسات الفلسطينية: المعاهدة المصرية الإسرائيلية، بيروت ١٩٧٩.

(٧٢) متعددة جداً هي المراجع. فعدا عن المؤلفات التقليدية للقانون الدولي نذكر:

- C.C. Hyde: International Law..., T. III, 1946, p. 1681 et s.
- H. Wehberg: L'interdiction de recours à la force..., R.C.A.D.I., 1951
- R. Higgins: The legal limits of the use of force..., (U.N. Practice), B.Y.B.I.L., 1961.
- J. Brownlie: I.L., and the use of force by States, Oxford clarendon Presse, 1963.
- J. Zourek: L'interdiction de l'emploi de la force en D.I., Sijthoff, Leyde 1974.

(٧٣) بالطبع يبقى مبدأ التمييز قائماً على صعيد أخلاقي حيث عمد اللاهوتيون ومن بينهم عدد كبير من مؤسسي القانون الدولي ولا سيما توما الإكويني (راجع سابقاً، ص ١٢ وما بعد) للتمييز بين مفهوم الحرب العادلة والحرب غير العادلة ووجوب اعتبار الحرب في خدمة العدالة والقانون الطبيعي على الأقل. بيد أن هذا المبدأ لم يطبق عملياً. واعتبرت الدول الإمارة نفسها غير معنية بضرورة تبرير الحرب التي تخوضها. وبالمقابل كان على الدول الديمقراطية ومن بعدها الاشتراكية التي ضحمت جيوشها ومؤسساتها العسكرية أن تبرر لجوئها إلى الحرب أمام الرأي العام.

— راجع:

- Le Fur: Guerre juste et juste paix, R.G.D.I.P., 1919, p. 5 et s; R. Regout: La doctrine de la guerre juste, Paris 1935.

أولاً : المنع المنقوص وتشجيع التسوية السلمية

١ - المنع الجزئي والمنقوص وعهد العصبة :

لم تكن العمليات العسكرية الجزئية أو الشاملة ومعنى آخر الحرب محرومة قبل قيام عصبة الأمم عام ١٩١٩ . الجهد كان ينصب على تأطيرها وجعلها أكثر إنسانية وتشجيع التسوية السلمية للمنازعات الدولية . هذا ما طرح في مؤتمر لاهاي الأول عام ١٨٩٩ وتجسد في مؤتمر لاهاي الثاني لعام ١٩٠٧ . فعدا عن سلسلة الاتفاقات والبروتوكولات النازمة لسير الحرب والمعروفة بقانون شؤون الحرب (jus in bellum) والتي سبقت الإشارة إليها، جرى التوقيع على اتفاقية جماعية لحل الخلافات بالطرق السلمية من مساع حميدة، توسط، تحقيق وتحكيم قائم على أسس ثابتة من خلال إنشاء المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي . علماً أن اللجوء إلى هذه الطرق بقي اختياريًا أكثر منه إلزامياً وارتبط بظروف الدول المعنية . وطورت اتفاقية لاهاي الثانية المعروفة باتفاقية دراغو - بورتر (Drago - Porter) الوضع قليلاً بأن ارتأت تعهد الدول عدم اللجوء إلى القوة كوسيلة للحصول على ديون سابقة إلا بعد رفض الدول المدينة إحالة النزاع على التحكيم أو تنفيذ الحكم التحكيمي . ومعنى آخر بلدت الحرب بموجب الاتفاقية المذكورة كوسيلة تنفيذ لموجب قانوني دولي^(٧٤) . وفي نفس الاتجاه حاولت اتفاقيات بريان (Bryan) (على اسم وزير الخارجية الفرنسي) تأجيل اللجوء إلى القوة وتهدئة الوضع وإراحة أعصاب الأطراف المعنية لفترة من الزمن (سنة) يصار خلالها إخضاع المنازعات إلى لجان تحقيق مهمتها إظهار الوقائع وبالتالي تسهيل تصفية المنازعات المذكورة^(٧٥) .

وعلى الرغم من محاولات العودة إلى الذات قبل اللجوء إلى القوة في علاقات بعض الدول أو جعلها كوسيلة أخيرة لتصفية الخلافات (في مسائل الديون) بقيت الحرب أداة للتعامل بين الدول . وهكذا وقعت الحرب العالمية الأولى واشتركت بها معظم الدول وشهدت انتهاكات خطيرة حتى لأحكام سير الحرب الموضوعة في لاهاي عام ١٩٠٧ لا سيما من قبل ألمانيا وبقيّة دول المحور التي رأت أنها غير ملزمة بتطبيق تلك الأحكام بحجة عدم كونها أطرافاً فيها^(٧٦) .

(٧٤) راجع :

— H.A. Moulin: La doctrine Drago, R.G.D.I.P., 1907, p. 417 et s.

(٧٥) بلغ عدد هذه الاتفاقيات التي وقعت بين عامي ١٩١٣ - ١٩١٥ حوالي الثلاثين .

— راجع النموذج الأمريكي الفرنسي في :

— Colliard et Manin: D.f. et histoire diplomatique, Paris, T. I, 1970, p. 342-44.

(٧٦) تضمنت اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ نصاً يقضي بعدم تطبيقها سوى حيال الدول الموقعة عليها (siomnes) وكان لهذا النص أثر سيء بجهة التوصل من أحكامها . علماً أن محكمة نوبنبرغ العسكرية قضت في ١٠/١/١٩٤٦ بكون أحكام اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ من طبيعة عرفية وبالتالي بغيرها حتى حيال الدول غير الأطراف فيها (صدر الحكم ضد تشيكوسلوفاكيا وهي من الدول غير الموقعة على الاتفاقيات) . وكان قد سبق لإيطاليا تيمناً بسابقة ألمانيا أن حاولت الخروج عن الأخذ بالاتفاقيات المذكورة خلال الحرب العالمية الثانية .

من هنا كان لا بد هذه المرة من القيام بخطوة أكبر لتجنب البشرية المآسي الناتجة عن الحرب عن طريق التفكير جدياً بمنع أو على الأقل بتقييد اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية. وهذا ما عكسه عهد العصبة لعام ١٩١٩.

فقد نص عهد العصبة على ضرورة إخضاع كافة المنازعات التي تستتبع انقطاعاً للعلاقات الدولية لتحكيم المحكمة الدائمة للعدل الدولي (بالنسبة للخلافات القانونية) أو إحالتها أمام مجلس العصبة (بالنسبة للخلافات السياسية). ورأت المادة ١٢ وجوب الامتناع عن اللجوء إلى الحرب^(٧٧) سوى بعد انقضاء ٣ أشهر على صدور قرار المحكمة أو تقرير المجلس^(٧٨). ولكن الجديد في هذا السياق تمثل بتوضيح دور المجلس في حل المنازعات: فإذا أحيل إليه خلاف ما كان بإمكانه أن يبذل مساعيه الحميدة أو أن يقوم بأي تحريك للتوسط والتوفيق بين أطرافه. وإذا حيل دونه النجاح في وقف النزاع فإنه يضع تقريراً بالتدابير والتوصيات التي يراها مناسبة للحل. ويصار إلى طرح التقرير المذكور للمناقشة والتصويت عليه، فإذا تم ذلك بالإجماع - مع وجوب تغيب أطراف النزاع عن التصويت - يصبح من واجب الدول الأعضاء الامتناع عن استعمال القوة ضد الطرف الذي احترام بنوده. وإذا لم يحصل الإجماع فذلك يعني فشل المجلس في مهمته مما يعطي الدول المعنية حريتها في التصرف بعد انقضاء مهلة التأجيل المحددة بثلاثة أشهر، أي يصبح بوسع الدول المذكورة، على ما يبدو، الركون عملياً إلى القوة لتصفية خلافاتها (مادة ١٥). بيد أن المادة ١٦ من العهد تعود لتحديد، على الأقل نظرياً، من حرية اللجوء إلى الحرب حيث ترى أن قيام أية دولة باستعمال القوة بصورة غير مشروعة ضد دولة أخرى يعتبر استعمالاً للقوة ضد دول العصبة جميعاً. وبالتالي فإن على هذه الأخيرة واجب مساعدة الدولة المعتدى عليها وقطع علاقاتها مع الدولة المعتدية بل والدخول، في مرحلة أخيرة، في عمل عسكري ضدها إذا طلب المجلس ذلك^(٧٩). أما الحرب العدوانية أو غير المشروعة فهي بنظر العهد تلك التي تستهدف التمامية الترابية لإحدى الدول أو استقلالها السياسي^(٨٠) ناهيك بالطبع عن الحروب التي لا تراعي الأطر التي يرسمها

(٧٧) راجع حول صلاحية العصبة في الحل السلمي ومنع الحرب:

- Ch. Rousseau: La compétence de la S.D.N. dans le règlement des conflits internationaux, Thèse Paris 1927.
- J. Ray: Commentaire du Pacte de la S.D.N., Paris 1930.
- P. Barandon: Le Système juridique de la S.D.N. pour la prévention de la guerre, Paris 1933.

(٧٨) راجع حول التأجيل السلمي:

- Ch. De Visscher: L'interprétation du Pacte de la S.D.N..., in R.D.I.L.C., 1924, p. 382 et s.

(٧٩) من هنا إنطلاق مفهوم الأمن الجماعي المبني على تدخل جماعي لأعضاء المجتمع الدولي ضد الدولة المخطة بهدف ردعها والحفاظ على السلم والأمن الدوليين. راجع عموماً:

- O. Højrijs: La sécurité internationale et ses modes de réalisation, Paris, Editions Internationales, 1931 (3 vols).
- Bourquin: Le problème de la Sécurité internationale, R.C.A.D.I., 1934.
- Ch. Chaumont: La sécurité des Etats et la sécurité du monde, Paris 1948.

(٨٠) سنعود إلى هذه المفاهيم التي تستعملها شرعة الأمم المتحدة لاحقاً.

العهد ويضعها المجلس في تحركه لتصفية المنازعات، أي تلك الحروب المخالفة لتقرير هذا الأخير.

وبالنتيجة يتبين بأن العملية التي ينظمها العهد لنبد الحرب وتصفية المنازعات الدولية ليست خالية من التعقيد واستمرار إمكانية اللجوء إلى القوة، بل وعدم التحريم النسبي للأعمال الحربية^(٨١)، وفي ذلك تخلف عن أحكام شرعة الأمم المتحدة التي تتحدث عن تحريم مطلق للجوء إلى القوة كما سلاحظ لاحقاً.

ومهما يكن من أمر شكلت أحكام العهد تقدماً ملحوظاً عما سبقت من نصوص من ناحية، حيث لم تتحدث فقط عن تأجيل للعمليات العسكرية وإنما عن حظر لها في أكثر من حالة، ومن ناحية ثانية شجعت على إقرار نصوص أخرى تكملها وتدعم من توجه تحريم الالتجاء إلى القوة وتنمية النزعة السلمية لدى رجالات السياسة الدولية.

٢ - تشجيع وتوسيع التسوية السلمية في الاتفاقات المكتملة للعهد:

إكمالا لعهد العصبة وفي إطار تطوير النزعة السلمية تم التوقيع على أكثر من وثيقة دولية نذكر منها على الخصوص، معاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ بين مجموعة من الدول الأوروبية^(٨٢). وقد تضمنت هذه المعاهدات في ما يهنا هنا معاهدة ضمان متبادل نصت على:

— التعهد باحترام الحفاظ على الوضع الإقليمي القائم (Statu-quo) والنتائج عن إبرام جملة من الاتفاقات التي أعقبت، الحرب الأولى، واعتبر هذا التعهد مهماً حيث عني تراجع ألمانيا عما تدعيه من سقوط لمعاهدات فرساي للسلام واعتراف دائم من قبلها باستعادة الألزاس واللورين من قبل فرنسا،

— التعهد بعدم اللجوء إلى الحرب في العلاقات المتبادلة للأطراف،

— التعهد بحل المنازعات سلمياً وجعل هذا الالتزام فاعلاً عن طريق إرفاق معاهدة الضمان المتبادل بعدد من المعاهدات الثنائية للتحكيم وقعت بين مختلف الدول الأطراف وارثات وجوب إخضاع كل الخلافات إلى المصالحة أو التحقيق، وفي حال فشل ذلك، إلى

(٨١) راجع لمختلف الفرائع التي سمحت للدول اللجوء إلى الحرب في عهد العصبة وقد عدد البروقسور كوكتهام سبعة ومنها مثلاً قيام حرب بين دول غير أعضاء في العصبة بالإضافة إلى ما ذكرناه أعلاه.
— P. Guggenheim: La sécurité collective et le problème de la neutralité, A. Suisse D.I., 1945, II, p. 16ets.

(٨٢) وقعت معاهدات لوكارنو بين كل من ألمانيا، فرنسا، إنكلترا، إيطاليا، بلجيكا، بولونيا ويوغلافيا. علماً أنه سبق هذه المعاهدات توقيع أو تحضير مجموعة من الاتفاقات الدولية التي تعني بالتصفية السلمية للمنازعات ومنع الحرب ومنها نذكر: نظام المحكمة الدائمة للعدل الدولي لعام ١٩٢٠ وبيروتوكول جنيف لعام ١٩٢٤ غير المبرم والذي يصف الحرب على أنها جريمة من واجب كافة الدول، حسب نص مادته الثانية، الامتناع عن اللجوء إليها إلا في بعض الظروف المعينة. راجع حوله:

— Wehberg: Le Protocole de Genève, R.C.A.D.I., 1925.

التحكيم أو المحكمة وذلك بتوافق الدول المعنية أو من لدن إحداها في حال تعذر التوافق، وهذا تطور جديد وهام في نفس الوقت حيث تمت ملامسة القضاء الدولي الإلزامي ولو نظرياً.

وبعد أقل من سنة اتبعت معاهدات لوكارنو بالتحضير والعمل على وضع الصك العام للتحكيم^(٨٣)، الذي وافقت عليه جمعية العصبة وفتح لانضمام الدول عام ١٩٢٨ مستهدفاً وضع نظام متكامل لحل المنازعات الدولية مهما كانت طبيعتها. ففي مرحلة أولى وجب إحالة المنازعات كافة على التوفيق، وفي حال الفشل وجب في مرحلة ثانية إحالة المنازعات القانونية على المحكمة الدائمة للعدل الدولي أو على التحكيم الذي اعتبر في نفس الوقت الوسيلة المعهودة لتصفية المنازعات السياسية مميزاً بالتالي الصك عن غيره من الوثائق السابقة. ولكن على الرغم من هذا الكمال والتنوع في وسائل الحل وهذه المرونة والشمولية التي اتصف بها الصك وسماحه بقسط وافر من التحفظات، لم يلاق النجاح والتطبيق المرجى مما جعل أحكامه في طي النسيان^(٨٤).

وشكل ميثاق بريان كيللوج (Briand - Kellog)^(٨٥) الوثيقة الدولية الثالثة لتدعيم التوجه السلمي ونبذ الركون إلى القوة^(٨٦). وقد وقع في ٢٧ آب ١٩٢٨ من قبل ١٥ دولة أوروبية وحاز على انضمام الكثير من الدول (حوالي ٦٥) ومنها ألمانيا والاتحاد السوفياتي. وأضاف إلى التعهد بحل الخلافات سلمياً تعهداً بالتنازل عن اللجوء إلى القوة كأداة للسياسة الوطنية وإدانة الحرب بصورة عامة، ففاق بذلك ما تضمنه عهد العصبة نفسه^(٨٧). وأمكن

(٨٣) راجع عموماً:

- E. Borel: L'Acte général de Genève, R.C.A.D.I., 1929, II, p. 878 et s.
- Gollus: L'Acte général d'arbitrage, R.D.I.L.C., 1930, p. 190 et s.

(٨٤) تجدر الإشارة إلى أنه في إطار الخلاف الناشئ بين أستراليا ونيوزيلندة من جهة وفرنسا من جهة ثانية حيال قضية التجارب النووية الفرنسية في المحيط الهادئ (بولينيزيا)، إدعت الدولتان الأليان في شكواهما إلى محكمة العدل الدولية إستواء إختصاص هذه الأخيرة للبث في القضية ليس فقط إنطلاقاً من الاعلانات الفرنسية الإنفرادية في هذا الشأن، بل ومن التعهد الفرنسي باللجوء إلى المحكمة والمضمن في الصك العام للتحكيم والذي اعتبرته الدولتان المذكورتان ما زال سارياً بعكس فرنسا التي عارضت هذا الادعاء والطرح.

(٨٥) راجع حول الميثاق الموقع في باريس من قبل وزيري خارجية فرنسا والولايات المتحدة:

- Mandelstam: L'interprétation du Pacte Briand-Kellog..., Genève 1934.
- Oppenheim-Lauterpacht: op. cit., 1952, T. II, p. 182 et s.
- P. Guggenheim: Traité, op. cit., T. II, 1954, p. 96 et s et 296 et s.

(٨٦) علماً أن أكثر من معاهدة وقرار سابق ولاحق على ميثاق بريان كيللوج تضمن نبذاً لحرب كأداة للتعامل بين الدول كالمعاهدة الفرنسية الرومانية لعام ١٩٢٦ وقرار العصبة لعام ١٩٢٧ والمعاهدة الأميركية السوسبرية لعام ١٩٣١ والخ...

— انظر لائحة هذه المعاهدات في: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول تعريف العدوان تاريخ ١٩٥٢/١٠/٣ (A/2211, p. 31 et s).

(٨٧) استنتت الفقرة ٨ من المادة ١٥ من عهد العصبة من اختصاص مجلسها المنازعات المتعلقة بالمسائل المرفزة للصلاحية =

انطلاقاً منه التكلم عن الحرب كمقولة خارجة عن قواعد قانون العلاقات الدولية^(٨٨) ما عدا في حالتي الاضطرار بها كوسيلة لإزالة انتهاك أحكام العهد^(٨٩) والدفاع الشرعي عن النفس.

لأن ميثاق بريان كيللونغ كغيره من الوثائق السابقة وفي معظمها أوروبية^(٩٠) لم يلاق التطبيق المناسب بالنظر على ما يبدو لوضوح أحكامه وعدم تطابقها مع الواقع الذي كان قائماً ساعته. وقصور حظر اللجوء إلى الحرب على الدول الموقعة عليه مما سمح باحتمال إنذاعها بين دولة طرف وأخرى غير طرف كما حدث عام ١٩٣٣ حين أعلنت الباراغواي الحرب على بوليفيا - وهي غير موقعة على الميثاق - فيما عرف بحرب شاكو. حتى أن العصبة التي أضحت نفسها تحمل الصبغة الأوروبية بعد رفض الولايات المتحدة التصديق على العهد أخفقت عملياً في وقف وتصفية المنازعات الدولية الكبرى والتي عكست النزعة التوسعية لبعض الدول. فحيال الغزو الياباني لمنشوريا وإقامة دولة المندشوكو (Mandchoukou) عام ١٩٣١ لم تستطع العصبة سوى الإدانة الأخلاقية لليابان بالقول وأنها استولت بالقوة ودون إعلان حرب على جزء من الأراضي الصينية، والطلب بعدم الاعتراف بكيان مندشوكو، دون الوصول إلى اعتبار اليابان التي أعلنت إنسحابها من العصبة، دولة خارقة لأحكام المادة ١٦ من العهد. وأثناء الغزو الإيطالي للحبشة وبعض المناطق الأفريقية (١٩٣٣ - ١٩٣٥) استطاعت العصبة الإعلان بوضوح بأن إيطاليا دولة معتدية تقوم بحرب مخالفة لأحكام العهد، وطلبت من الدول معاقبتها اقتصادياً بعيداً عن فرض العقوبات العسكرية عليها نظراً لمعارضة الدول الكبرى معاداة إيطاليا مما مكناها من مواصلة غزوها المذكور^(٩١). وتكررت محاولة العمل بالمادة ١٦ حيال الغزو الياباني الجديد للأراضي الصينية عام ١٩٣٧ ولكن تركت لكل دولة عضو حرية اتخاذ ما تراه مناسباً

= الوطنية للأعضاء. وكان هذا الاستثناء أحد الأسباب الهامة في إعاقة عمل المجلس وقصور نمركه حيال عدد كبير من المنازعات الدولية.

— راجع:

— G. Scelle: critique de soi-disant domaine de compétence exclusive, R.D.I.L.C., 1933, p. 365 et s.

(٨٨) يعتبر البعض أن الميثاق لم يأتي سوى بعبء أخلاقية لنيز الحرب ويسوق سلسلة من الأسباب التي أدت إلى فشل تطبيقه. راجع: جيرهارد فان غلان: مرجع سابق الذكر، ١٩٧٠، الجزء الثالث، ص ١١.

(٨٩) بررت فرنسا إعلانها الحرب على ألمانيا عام ١٩٣٩ بانتهاك هذه الأخيرة لأحكام ميثاق بريان كيللونغ بمهاجمتها لبولونيا.

(٩٠) لم تعد نهائياً بقية الدول والقارات من الالتفات ومحاولة منع اللجوء إلى القوة والدعوة لحل الخلافات سلمياً. وهكذا اتخذ المؤتمر السادس للدول الأميركية عام ١٩٢٨ قراراً يؤكد أن الحرب العدوانية تشكل جريمة ضد البشرية... وأن العدوان بجميع أشكاله غير شرعي وعظوره.

— راجع: جيرهارد فان غلان: مرجع مذكور سابقاً، الجزء الثالث، ١٩٧٠، ص ٩.

(٩١) انظر:

— A. Serup: L'article 16 du Pacte de la S.D.N. et son interprétation dans le conflit italo-éthiopien, Thèse-Genève 1936.

من إجراءات تنفيذية ضد اليابان . وبالمطعم لم تتخذ أية دولة أية إجراءات . وبمناسبة الحرب السوفياتية الفنلندية لعام ١٩٣٩ حاولت العصبة تطبيق نصوص المادة ١٦ المذكورة بطرد الاتحاد السوفياتي من رعاياها ، بيد أن الطرد لم ينفذ ويحترم بتطبيق جماعي لغزاه عما أدى إلى إضعاف العصبة بدل تشجيعها .

ومع هذا الاخلال العملي وهذه الصعوبات التطبيقية لم تمت الدعوة لتسوية المنازعات سلمياً ونبذ اللجوء إلى الاكراه والقوة المسلحة في العلاقات الدولية . بل على العكس قويت هذه الدعوة خلال الحرب العالمية الثانية وبعدها واشتملت على ضرورة تطوير ما جاء به عهد العصبة وتجنب الهفوات الماضية . وذلك ما جسدهته الأمم المتحدة وشرعتها التي تضمنت الحظر الشامل والمطلق للجوء إلى القوة أو التهديد باستعمالها منذ عام ١٩٤٥ وحتى اليوم .

ثانياً : المنع الشامل والمطلق ووجوب التسوية السلمية :

١ — نظام الشرعة أو الميثاق^(٩٢) :

بمجرد كونها أعضاء في الأمم المتحدة تتحمل الدول جملة من الموجبات على مستوى تصفية منازعاتها سلمياً وعدم اللجوء إلى القوة في علاقاتها المتبادلة . وهكذا تنص المادة الثانية من الميثاق إذ تفرض على الدول من ناحية فض خلافاتها بالوسائل السلمية (الفقرة ٣) ومن ناحية ثانية توجب الامتناع عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد التمامية الترابية أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة (فقرة ٤) . وتضيف الفقرة الخامسة من نفس المادة وجوب تقديم جميع الأعضاء كل ما يستطيعون من عون إلى المنظمة الدولية في أي عمل من أعمال المنع أو القمع . وتذكر المادة ٣٣ بالزامية التماس حل المنازعات سلمياً وتفصيل الطرق المتبعة وهي : المفاوضة، التحقيق، الوساطة، التوفيق، التحكيم والتسوية القضائية أو اللجوء إلى المنظمات الإقليمية .

وهكذا يتبين مدى وضوح المبدأ الذي إعتلده ميثاق الأمم المتحدة بوجوب التسوية السلمية لكافة المنازعات، وشموليته وذهابه إلى أبعد حد في حظر استخدام القوة بكافة صورها (كأداة انقلابية ثورية أو تنفيذية) ودرجاتها، بل وحتى مجرد التهديد بمثل هذا الاستخدام، وسواء كان استخداماً محدوداً على شكل أعمال انتقامية^(٩٣) أو استخداماً عاماً على شكل حرب

(٩٢) راجع بشكل أساسي المؤلف القيم للبروفسور فيرالي :

— M. Virally: L'organisation mondiale, A Colia, Paris, 1972.

— كذلك :

— E. Giraud: L'interdiction de recours à la force..., R.G.D.I.P., 1963.

— L. Goodrich and E. Hambro: Charter of the U.N., Commentary and documents, trad. fran. de la Baconnière, Neuchâtel 1949.

— P.F. La Brugière: L'organisation de la sécurité collective par l'assistance collective. thèse-Bordeaux, 1945.

(٩٣) إذا جاز القول بالأعمال الانتقامية وبشروط في إطار القانون لدولي التقليدي العلاتي كما ذكرنا سابقاً فإن نص المادة =

ومن قبل جميع الدول^(٩٤).

ويمكن التدليل على هذا الوضوح والشمولية في منع اللجوء إلى القوة من خلال مختلف القرارات الصادرة عن المنظمة نخص بالذكر منها القرار رقم ٣٣١٤ تاريخ ١٤/١٢/١٩٧٤ الخاص بتعريف العدوان الذي يدرج في مادته الثالثة مجموعة من الأعمال الانتقامية والإكراهية على أنها أعمال عدوانية ومنها: قصف أومهاجة أو استعمال السلاح ضد أراضي إحدى الدول أو قواتها المسلحة وأسطولها أو طيرانها المدني، حصار مراقيء أو شواطئ إحدى الدول من قبل القوى المسلحة للدولة أخرى وإرسال عصابات أو مجموعات مسلحة غير منتظمة أو مرتزقة لارتكاب أعمال عسكرية على إقليم أجنبي توازي بخطورتها ما سبق^(٩٥). إن الاستثناء الوحيد الذي تضمنه الميثاق تمثل بنص المادة ٥١ التي تقرر للدول فرادى وجهات بحق الدفاع الشرعي عن النفس^(٩٦). فهذا الأخير، عدا عن تضمنه لمختلف الشرائع والتشريعات الوطنية الوضعية، يعتبر من المبادئ التي تجسدت عرفياً في قانون العلاقات الدولية. ويمكن العثور على أكثر من سابقة تم فيها الاعتراف بشرعية اللجوء إلى القوة في حالة الدفاع الشرعي عن

= الثانية من ميثاق الأمم المتحدة أزال حالياً كل شك حول عدم شرعية مثل هذه الأعمال بل ومجرد التهديد بها. إن أي لجوء للقوة لا يمكن أن يكتسب، وحتى نظرياً فقط، قسطاً من الشرعية سوى على مستوى الاستثناء المسموح به بالدفاع الشرعي عن النفس والذي يستطرق إليه لاحقاً. بل أن الواقع يثبت بشهادة البروفسور وي فيشر (مرجع سابق، ١٩٧٠، ص ٣٣٣) بأن هذه الأعمال لا يمكن أن تكون بطبيعتها ذات صبغة قانونية. إنها مجرد تناسبية سياسية، وهي مرتبطة بميزان القوى كونها سلاح الأقوى في وجه الضعيف. ومعنى آخر فإن الدول القائمة بها هي قوية نسبياً بحيث لا تخشى أن تدفع بها إلى مرحلة الحرب. أضف إلى أن السماح بها ارتبط بتقييم الدول الكبرى لها ويكونها لا تتعارض مع علاقاتها المتبادلة. أما اليوم فقد تغيرت الظروف وأصبحت الأعمال الانتقامية المسلحة تشكل من وجهة نظرها تهديداً لمصالحها (أو على الأقل لمصالح الدول التابعة لها) وللسلم والأمن الدوليين. من هنا استواء الحظر القانوني الشامل لها كردة فعل أخلاقية ومعنوية للتحويل في العلاقات السياسية، تحول يمكن ملاحظة بدايته منذ السنوات الأولى للقرن العشرين والذي يفسر بجملة من التوترات الشديدة التي سادت النصف الأول للقرن الحالي وزادت من مخاطر الحروب المرتبطة باللجوء الانفرادي إلى الأعمال الانتقامية، ودفعت بالتالي بالدول لحساب خطواتها، ومعنى آخر للتقليل عملياً من ممارسة الأعمال الانتقامية.

(٩٤) حتى الدول غير الأعضاء في المنظمة وقد أصبحت نادرة حالياً (كالكورييتين وسويسرا) ملزمة على ما يبدو باحترام أحكام الميثاق في هذه المسألة بالنظر إلى موضوعيتها وبراعتها لمصلحة الأسرة الدولية والتعبير عنها. من هنا نص المادة الثانية، الفقرة ٦ من الميثاق على جعل الدول غير الأعضاء تسير على مبادئ المنظمة ويقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ الأمن والسلم الدوليين. وفي ذلك شمول وتقدم واضح بالمقارنة مع عهد العصبة.

— راجع:

— H. Kelsen: The law of U.N., London 1971, p. 108 et s.

(٩٥) راجع النص في جريدة الموند الفرنسية تاريخ ١٤/١٢/١٩٧٤ ويضئ التعليق عليه.

(٩٦) انظر عموماً:

— E. Giraud: Le théorie de la légitime défense, R.C.A.D.I., 1934.

— Nguyen Quoc Dinh: La légitime défense d'après la charte des N.U., in R.G.D.I.P., 1948, p. 223 et s.

— D. Bowett: Self defense in I.L., Manchester 1958.

— J. Delvaux: La légitime défense en D.I., Paris. 1971.

النفس، نذكر على سبيل المثال سابقة قضية الكارولينا لعام ١٨٣٣ (Caroline)^(٩٧) حيث أقرت الولايات المتحدة الأميركية بوجود قاعدة دولية تسمح باللجوء إلى القوة دفاعاً عن النفس إلا أنها أنكرت على بريطانيا في إطار الحادثة بالذات استفادتها من القاعدة المذكورة طالما إن الخطر لم يكن داهماً ومباشراً ولا يمكن رده بوسائل أخرى. السابقة الثانية المعروفة تنعكس بقضية «فيرجينوس» (Virginus) إذ اعترفت أسبانيا بأن استعمال بحريتها للقوة ضد السفينة فيرجينوس لم يجري في محيط مبدأ الدفاع الشرعي عن النفس وبالتالي قدمت إعتذارها للحكومة الأميركية ودفعت التعويضات المناسبة عن الأضرار الواقعة في السفينة المذكورة.

ويمكن حالياً اعتبار اللجوء إلى القوة في إطار ممارسة حق الشعوب في تقرير مصيرها والتحرر من الاستعمار بمثابة دفاع شرعي عن النفس. وهكذا جاء قرار تعريف العدوان المذكور باستناده إلى قرار ١٩٧٠ حول العلاقات الودية والتعاون بين الدول يؤكد في مادته السابقة بأن: «شيثاً في التعريف الحاضر لا يسمعه الإنتقاص من حق تقرير المصير أو من حرية استقلال الشعوب المحرومة بالقوة من هذا الحق، لاسيما الشعوب الخاضعة للأنظمة الاستعمارية أو العنصرية أو لأي شكل من أشكال السيطرة الأجنبية...»^(٩٨).

علماً أن إقرار الميثاق بحق الدفاع الشرعي عن النفس جاء مشروطاً بإعلام مجلس الأمن فوراً بالتدابير الآيلة إليه وبكونه إجراءً احترازياً مؤقتاً ينتهي مع اتخاذ مجلس الأمن الدولي للإجراءات اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين واستمرار إستوائه كسلطة غخولة حق تقرير الحالة وبالتالي تسمية المعتدي وفقاً لأحكام المادة ٣٩. إذن لم تمس مبدئياً سلطة مجلس الأمن في التقدير وواجبه في المنع والقمع.

هذا على صعيد المبادئ، أما على صعيد أواليات (Mécanismes) تطبيقها،

(٩٧) مفاد القضية أنه في إطار الانتفاضة المسلحة ضد السلطات البريطانية في كندا قامت مجموعة من المواطنين الأميركيين باحتلال جزيرة في نهر نياغارا على الحدود الأميركية الكندية وشرعوا مستعملين مركباً يدعى «كارولين» بنقل المؤن والسلاح إلى الثوار الكنديين، وإلقاء لذلك قامت القوات البريطانية بمهاجمة مرفأ رسو كارولين وأشعلت النار فيه وقتلت عدداً من ملأحه. عندها احتجت الولايات المتحدة على خرق سيادتها فردت الحكومة البريطانية بحق قواتها الدفاع عن النفس. فأثيرت القضية بين الدولتين.

— راجع:

— Ph. Manin: D.I.P., Cours de Droit, Paris 1975, p. 410.

(٩٨) يذكر البعض استثناء آخرأ جاءت به الفقرة ٧ من المادة الثانية وترجم مبدأ عدم جواز تدخل المنظمة بما دعي: «السلطان الداخلي للدولة» (Compétence nationale ou exclusive de l'Etat) أو الصلاحية المفردة للدولة، والذي يستوي في محيط المنازعات «الداخلية» أي التي تتدخل في حدود ممارسة الاختصاص الوطني لإحدى الدول ولا يكون أحد أطرافها شخصاً دولياً. والحقيقة أنه يكفي هنا أن تدلل المنظمة على أن النزاع أو استمراره يهدد الأمن والسلم الدوليين (وهكذا هي معظم المنازعات المسلحة الحالية) حتى تعلن إختصاصها النظر به وبالتالي تطبيق الأحكام المنصوص عنها في المنع والقمع.

— راجع بتوسع:

— I. Tabbah: L'article 2 § 7 de la charte et la pratique des N.U., Thèse-Paris 1971.

وهي الشيء الأهم في نظام الأمم المتحدة فقد تمثلت بتدرج وتتركز الاختصاصات لصالح مجلس الأمن الدولي^(٩٩) الذي أولي بصورة رئيسية حسب نص المادة ٢٤ من الميثاق مسؤولية حفظ وإعادة الأمن والسلم الدوليين^(١٠٠). ففي مرحلة أولى يستطيع المجلس استعمال الوسائل التقليدية المتوفرة بحوزته والتي ينص عليها الفصل السادس للميثاق. إن بمقدوره مثلاً أن يحقق بأي نزاع أو موقف قد يؤدي إلى الاحتكاك أو النزاع (المادة ٣٤)، وأن يوصي بطريقة تسوية أو لوضع أحكام هذه التسوية بنفسه (مادتان ٣٦ - ٣٧). وله مثلاً على مستوى الطريقة أن يحيل النزاع أمام محكمة العدل الدولية، وعلى مستوى صياغة بنود التسوية أن يقر نصاً يتضمن حلاً للنزاع في الأساس كما فعل عام ١٩٦٧ حيال مشكلة الشرق الأوسط. باتخاذ القرار الشهير رقم ٢٤٢. علماً أن قرارات مجلس الأمن في هذا الإطار ليست سوى توصيات، وأن على المجلس مراعاة وجوب حث الدول على إحالة كل نزاع من طبيعة قانونية على محكمة العدل الدولية^(١٠١) حسب نص الفقرة ٣ من المادة ٣٦ من الميثاق.

وفي مرحلة ثانية وفي حالة المنازعات الهامة والخطرة كحالة تهديد السلم أو انقطاعه بالاعتداء المسلح يستطيع المجلس أن يلجأ إلى الاجراءات المنصوص عنها في الفصل السابع من الميثاق. وهو يتحرك بهذا الاتجاه سواء عن طريق التوصيات العادية أو القرارات الملزمة (مادة ٣٩). وغالباً ما يبدأ تحركه باتخاذ تدابير تحفظية مؤقتة هدفها منع تفاقم الأزمة (مادة ٤٠)، مثال قرارات وقف النار المتكررة في معظم النزاعات المسلحة نذكر منها القرار رقم ٥٩٨ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٠ الذي وافق عليه المجلس بالإجماع طالباً من العراق وإيران وقف القتال فوراً

(٩٩) حول دور مجلس الأمن، عدا عن مؤلف البروفسور فيرلي يمكن مراجعة:

— E.J. de Arechaga: Le traitement des différends internationaux par le conseil de sécurité. R.C.A.D.I., 1954 (T. I).

— L. Guiner: Le conseil de sécurité.... son rôle dans les conflits internationaux, depuis 1945. Thèse-Paris 1965

(١٠٠) لم يغفل بالطبع دور الجمعية العامة في هذا الحقل، إنما أنيط بها الاهتمام بالمسائل العامة كتطوير التعاون الدولي. أما إنكياها على دراسة المنازعات المحددة فيفترض تحقيق شرطين: أولاً قصور المجلس عن الاهتمام بالنزاع المعني أو على الأقل طلبه إلى الجمعية الاهتمام به، والثاني وضع سقف لتحرك الجمعية في حال معالجتها للخلاف بعدم ملكية اختصاص مباشرة التصرف (d'avoir une action) أي عدم القدرة على تقرير إجراءات من طبيعة فمالة. وسنعود للموضوع في الصفحات اللاحقة.

(١٠١) جرى تطبيق هذا الشرط (مرة واحدة) عندما عرضت بريطانيا على مجلس الأمن الدولي نزاعها مع ألبانيا حول حادثة المرور في مضيق كورفو وما تعرضت له بحريتها من أضرار نتيجة ارتطامها بمجموعة من الألغام المزروعة في المضيق. فقد أوصى المجلس في ١٩٤٧/٤/٩ إثر مناقشات حادة بإحالة الخلاف إلى محكمة العدل الدولي. وهكذا كان حيث تقدمت بريطانيا إلى المحكمة بشكواها استناداً إلى قرار المجلس. بيد أن المحكمة لم تحد في القرار المذكور أي إلزام لها، وهي إن أعلنت اختصاصها للنظر في القضية عام ١٩٤٩ فعل أساس قبول ألبانيا بذلك. ونشير إلى أن القرار رقم ٣٩٥ تاريخ ١٩٧٦/٧/٢٥ جاء يتضمن طلب المجلس إلى اليونان وتركيا مواصلة مفاوضاتهما. ول تحديد الجرف القاري في منطقة بحر إيجه والأخذ بعين الاعتبار إمكانية عرض ما تبقى من نقاط خلاف على القضاء. وكان على ما يبدو لعمومية هذا القرار أثر في رفض محكمة العدل الدولية في مذكرتها تاريخ القضاء ١٩٧٦/٩/١١ تأكيد الإجراءات الاحترازية التي طلبتها اليونان. (انظر: C.I.J., Recueil 1976, p. 1 et s.).

بينها وسحب قواتها إلى ما وراء الحدود المعترف بها دولياً. كما يمكنه بموجب المادة ٤١ من الميثاق فرض العقوبات الاقتصادية على الدولة لثنيها عن اللجوء إلى القوة والتوافق مع أحكام الميثاق^(١٠٢). وفي النهاية يمكنه اتخاذ سلسلة عقوبات من طبيعة عسكرية لحفظ الأمن والسلم الدوليين وإعادة استتابها. ولتحقيق ذلك تفترض المواد ٤٣ وما بعد إمتلاك المجلس للجنة أركان عسكرية مؤلفة من رؤساء أركان جيوش الدول الدائمة العضوية في المجلس، ناهيك عن قوات عسكرية موضوعة بصورة مستمرة تحت تصرفه ومقدمة من الدول الأعضاء لاسيما الدول الدائمة وبموجب اتفاقات خاصة تعقد بينه وبين هذه الدول.

وبالنتيجة يظهر ليس فقط مدى تكامل وشمولية نظام المنع والقمع الذي تضمنه الميثاق بل وتأسيسه التي تجاوزت معظم نواقص النظام الذي ساد في عهد العصبة، على الأقل في أطره العامة. بيد أنه سيصادف في تطبيقه صعوبات حمة تحد من فعاليته وتجعله في مراحله المتقدمة معطلاً.

٢ - صعوبات تطبيقه^(١٠٣):

الصعوبات تلامس المبادئ والأليات على السواء. فعلى مستوى المبادئ أو المفاهيم خُيل لواقعي الميثاق أن مجرد منعه المطلق والمبدئي للجوء إلى القوة كاف لتمييز الحالات المشروعة من الحالات غير المشروعة. إلا أن المنظمة واجهت عملياً وبشخص مجلس الأمن بالذات عقبات كبيرة، وفي أحيان كثيرة، في تحديد ذلك. من هنا إنكباب الجمعية العامة، في إطار صلاحياتها العامة في حفظ الأمن الدولي، على وضع بعض الدراسات واتخاذ بعض القرارات الهامة التي تساعد في توضيح الموضوع. وهكذا وبعد عمل مثير وطويل للجنة خاصة استطاعت الجمعية العامة التصويت في ٢٤/١٠/١٩٧٠ على القرار المعروف «إعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بانغاء العلاقات الودية والتعاون بين الدول وبالتوافق مع ميثاق الأمم المتحدة». إن هذا الإعلان لم يحمل قانوناً جديداً لحظر اللجوء إلى القوة بل جهد في تفسير التزامات الدول على هذا الصعيد انطلاقاً من الميثاق. وتوفق في إيضاح البعض منها. بيد أنه وبدوره وبسبب الانقسامات السياسية الحادة بين الكتلتين ترك المسائل الأكثر خطورة، والتي ستعود إليها لاحقاً، دون مجابة.

(١٠٢) عدا عن الحظر المقاطعة الاقتصادية الجزئية أو الشاملة هناك قطع العلاقات الدبلوماسية والمواصلات على

إحتلافها والاتصال البريدي والبرقي واللاسلكي. راجع حول الإجراءات القسرية:

— J. Combacau: Le pouvoir de sanction de l'O.N.U. (la coercition non militaire), Pédone, Paris 1974

(١٠٣) راجع عموماً:

— Ch. Chaumont: op. cit., 1948, p. 30 et s.

— F. Van-Langenhove: La crise du système de sécurité collective des N.U., Bruxelles 1958

— T. Frank: Who killed article 2 paragraphe 4, or changing norm governing the use of force by State. A.J.I.L., 1970.

كذلك إهتمت الجمعية، وخلال سنوات طويلة، بوضع تعريف للعدوان وصولاً لمعرفة الطرف المعتدي من الطرف المعتدى عليه، وحيث عمدت كافة الدول إلى استخدام الإكراه المسلح^(١٠٤) مدعية كونها تدافع عن النفس مما قلب توجهات الميثاق وجعل من استثناء الدفاع عن النفس حالة عامة ومن مبدأ منع اللجوء إلى القوة حالة استثنائية.. وبالنهاية توصلت الجمعية العامة في دورتها ٢٩ ويتاريخ ١٤/١٢/١٩٧٤ للتوافق (Parvoie de consensus) على القرار رقم ٣٣١٤ حول تعريف العدوان^(١٠٥). بيد أن عمل الجمعية من خلال لجنتها المشكلة لهذه الغاية تميز بمناقشات طويلة وحادة وصادف عواطف متعددة أولها تلك المتمثلة بتقييم مختلف حالات التدخل المسلح وأسبابه وكونه مشروع أم غير مشروع. فهناك التدخل بناء على طلب الحكومة القائمة، التدخل لحماية الأجانب والأقليات^(١٠٦)، التدخل بادعاء احترام المبادئ القانونية (كما إدعت فرنسا وإنكلترا أثناء غزوها مع إسرائيل لقناة السويس عام ١٩٥٦)، التدخل لاستعادة الأراضي المحتلة وحروب التحرير الوطني. وإذ أصبح الاحتلال محرماً دون أي لبث بالميثاق وتحمس حق الشعوب في تقرير مصيرها وتحرير أوطانها بالممارسة ونتيجة لسلسلة القرارات الدولية ومنها قرار عام ١٩٧٠ حول إلغاء العلاقات الودية، فإن هذا القرار الأخير بقي صامتاً حول مسألة جواز قيام إحدى الدول الثالثة بتقديم العون والمساعدة للوطنيين في إطار حروب التحرير الوطنية، وانقسمت الدول فوفقت الغربية ضد التدخل لصالح الوطنيين كونه ينتقص من سلامة الاستقلال السياسي للدولة المستعمرة، ووقفت الدول الاشتراكية والنامية مع مساعدة الوطنيين طالما أن الحروب مشروعة. كذلك استمرت معلقة قضية الحرب المجازة أو المبررة من قبل منظمة دولية إقليمية كما كان وضع التدخل والتحرك الأمريكي حيال كوبا عام ١٩٦٢ إذ استطاعت الولايات المتحدة الأمريكية، بعد أن فرضت الحصار العسكري على كوبا، أن ترغم الاتحاد السوفياتي على سحب صواريخه من الجزيرة، ومن ثم الحصول على موافقة منظمة الدول الأميركية على عملها هذا. فالأمم المتحدة رغم طلب كوبا لم تبث في أمر لجوء الولايات المتحدة للإكراه المسلح واعتبرت أنه من إختصاص المنظمة الأميركية. وكررت موقفها في معظم حالات التدخل العسكري المتبناة من قبل المنظمات الإقليمية سواء في القارة الأفريقية، الأميركية أو العالم العربي^(١٠٧).

(١٠٤) حول مختلف فرائع اللجوء إلى القوة وفي مقدمتها الدفاع عن النفس راجع: R. Higgins: op. cit., B.Y.B.I.L., 1961, p. 297 et s.

(١٠٥) راجع حول جهود إيضاح العدوان: أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ٧٧ وما بعد و ص ١٩٥ وما بعد. — كذلك:

— E. Aronau: La définition de l'agression, E. Internationales, Paris 1958.

— P. Rambau: La définition de l'agression par l'O.N.U., R.G.D.I.P., 1976, p. 83 et s.

— B. Brown: The definition of aggression in R.C.A.D.I., 1977, I, p. 299 et s.

(١٠٦) راجع حول هذه التدخلات سابقاً، ص ٢٠٣ وما بعد.

(١٠٧) تنص المادة ٥٢ من الميثاق أنه ليس فيه ما يحول دون قيام تنظيمات ووكالات إقليمية تعالج مسائل حفظ الأمن

ثاني هذه المشكلات تمثل بعدم وجود حد فاصل للتدخل أو للعدوان، وبالتساؤل عما إذا كان بالإمكان التكلم عن التدخل والإعتهاء الاقتصادي أو السياسي. فقد انقسم أعضاء لجنة العلاقات الودية ولجنة تعريف العدوان إلى فريقين: الأول متشدد ضيق يقول بالعدوان أو التدخل المسلح بينما الثاني ويتألف من الدول النامية فيقول بكون العدوان أو التدخل إما مسلحاً وإما سياسياً اقتصادياً. والملاحظ أن قرار تعريف العدوان تبني في مادته الأولى وجهة النظر الضيقة وقصره على استعمال القوة المسلحة من قبل إحدى الدول ضد التهامية الإقليمية أو الاستقلال السياسي لدولة ثانية، وبالتالي فقد أعاد المسألة عموماً إلى أحكام الميثاق والتفسيرات المتباينة والغموض الذي يلف مقولة الدفاع الشرعي عن النفس لاسيما وأنه يحاول الجمع في مادته الثانية بين مقولة أسبقية اللجوء إلى القوة «كونها تشكل برهاناً كافياً للوهلة الأولى» على عمل عدواني ومقولة توفر النية في الاعتداء من خلال تحوُّط كون اللجوء المذكور على درجة كافية من الخطورة. وهو إن أعاد تأكيد مشروعية حروب التحرير لم يحسم صراحة المسألة السابقة في جواز أو عدم جواز تقديم العون إلى الوطنيين. علماً أن هذا القرار الصادر عن الجمعية العامة بالتوافق، أي بعيداً عن الصياغة القانونية الدقيقة^(١٠٨) يدفع حسب نص المادة ٢ على الاعتقاد بإمكانية وجود تصرفات عدوانية مبررة! (Justified)، وليس له أية قوة الزامية حتى حيال مجلس الأمن الدولي^(١٠٩)، الهشة الرئيسة الموجلة تحريم اللجوء إلى القوة واستنتاج المعتدي أو المدافع عن نفسه. بل يمكن أن يؤدي الانطلاق منه، بالنظر لغموضه وتناقضاته، إلى مزيد من هدر الوقت والصعوبة في سرعة اتخاذ المجلس للإجراءات الكفيلة والمناسبة لوضع حد لاستعمال القوة والحفاظ على السلم والأمن الدوليين^(١١٠)، وحيث أن هذه الصعوبات لا تعود فقط إلى عمومية المبادئ وإنما إلى عوامل موضوعية وسياسية تتعلق بطبيعة المجلس والأليات والأساليب المعتمدة.

فتعطيل دور المجلس في مراحل تحركه المتقدمة على مستوى تسمية المعتدي واتخاذ العقوبات القصوى بحقه ومن ضمنها الجزاء المسلح، ناتج في قسم كبير منه، ولن نطيل

= والسلم الدولي بصورة مناسبة، أو واجب الدول الأعضاء في هذه التنظيمات حل نزاعاتها في رحاب هذه الأخيرة قبل عرضها على مجلس الأمن وتشجيع المجلس لئلا هذا الحل أو إحالة الدول المعنية عليه (بالطبع دون تنازل المجلس عن حقه بالتحقيق وبحث النزاع وقت يشاء حسب نص المادتين ٣٤ و ٣٥).

— راجع:

— H. Sabu: Les accords régionaux dans le système de la charte de l'O.N.U. R.C.A.D.I., 1952.

— B. Ghali: Théorie générale des alliances, Pédone, Paris 1973.

(١٠٨) قارن حول التوافق:

— G. de la Charrière: Consensus et N.U., in A.F.D.I., 1968, p. 9 et s.

— Mme Bastid: Observations sur la pratique du Consensus, Mélanges Wengler Berlin 1973.

(١٠٩) راجع:

— M. Virally: La notion de fonction dans la théorie de l'Organisation internationale in Mélanges Rousseau, Paris 1974.

(١١٠) لتفاصيل هذه الانتقادات راجع: أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ١٩٥ — ٢٠٤.

التعليق، عن إنقسام العالم بين الدولتين العظميين وتوليها الدفاع عن محميها ونقضها^(١١١) لأي قرار يمكن أن يعتبر تلك الدول الدائرة في فلكيها معتدية، مما حال عملياً دون تقدم أعمال المجلس في منع اللجوء إلى القوة والإكراه المسلح في العلاقات الدولية. وهذا ما يستتج بوضوح من خلال مشكلة الشرق الأوسط^(١١٢) حيث تمنح الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ومنذ عام ١٩٤٧ صدور أي قرار فيه ادانة لإسرائيل أو للدول العربية.

كذلك، ومنذ جلساته الأولى أخفق مجلس الأمن نتيجة خلاف الدول الكبرى وضع نظام قواته المسلحة التي تنص عليها المادة ٤٣ من الميثاق موضع التنفيذ. ولم تسفر اجتماعات لجنة هيئة الأركان المؤلفة من ٤ جنرالات غربيين وجنرالاً سوفياتياً سوى عن اقتراحات جزئية تفصيلية بينما بقيت معظم النقاط الأساسية موضع خلاف مستحکم^(١١٣). ولم يتبدل الوضع على الرغم من تحسن العلاقات بين الجبارين وبالرغم من دعوة الاتحاد السوفياتي بين الفينة والفينة لإعادة تنشيط البحث في اقامة النظام المذكور للقوة الأمنية الجماعية، ناهيك عن أن دخول الصين الشعبية حظيرة الدول الكبرى لن يسهل المهمة.

بالطبع عوض إخفاق مجلس الأمن نتيجة اللجوء المتكرر لحق النقض بمحاولة تطوير اختصاصات الجمعية العامة والحلول محله نسبياً في حفظ الأمن والسلم الدوليين لاسيما انطلاقاً من القرار رقم ٣٧٧ تاريخ ١١/٣/١٩٥٠ المعروف بقرار الاتحاد من أجل السلام (Uniting Peace Resolution) أو قرارات أنشيون تيمناً باسم المندوب الأمريكي الذي اقترحه. فقد اتخذ القرار المذكور تمكيناً للجمعية العامة من متابعة الاجراءات القسرية التي اعتمدها مجلس الأمن بحق كوريا الشمالية بموجب قرارات ٢٥ و ٢٧/٦/١٩٥٠ و ٧/٧/١٩٥٠^(١١٤) دون مراعاة أصول

(١١١) تنص المادة ٢٧ من الميثاق في فقرتها الثالثة على أن تصدر قرارات المجلس (في المسائل غير الإجرائية) وبموافقة ٩ أصوات من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة... بمعنى آخر إن أي تصويت مضاد من شأنه نقض أي قرار ويمنع إتحافه. من هنا التحدث عن حق النقض للخمسة الكبار في مجلس الأمن.

— راجع:

— L. Gross: Voting in the security council, Yale Law Journal, 1951 (Vol. 60).

— G. Day, Le droit de veto dans l'O.N.U., Thèse Paris, Pédone 1952.

(١١٢) انظر حول بعض جوانب هذه القضية:

— عبد العزيز مروحان: مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٥٦٥ وما بعد.

— حسن الجلي: القرار والثبوتية رقم ٢٤٢، بيروت، دار دكروب ١٩٧٩.

— Ph. Mann: Les efforts de l'O.N.U. et les grandes puissances en vue d'un règlement de la crise du Moyen Orient, A.F.D.I., 1969.

— P.M. Martin: Le conflit israélo-arabe, L.G.D.J., 1973 (مؤلف مؤيد لإسرائيل)

(١١٣) راجع حول تفاصيل الجهود المبذولة في هذا الحقل:

— Ch. Chaumont: op. cit., 1948, p. 30 ets.

(١١٤) تضمن قرارا ٢٥ و ٢٧/٦/١٩٥٠ إدانة واضحة لكوريا الشمالية واعتبارها دولة معتدية هدمت السلم والأمن الدوليين، وطلباً بوقف إعتدائها وسحب قواتها فوراً إلى ما وراء خط العرض ٣٨ أي من أراضي كوريا الجنوبية التي اجتاحتها. بينما جاء قرار ٧ تموز من نفس السنة، ينص على ضرورة تطبيق القرارين السابقين بإقامة قوة عسكرية =

التصويت وبغياب مندوب الاتحاد السوفياتي احتجاجاً على وجود مندوب الصين الوطنية^(١١٥)، وتحسباً لعودة المندوب المذكور - وهذا ما حصل سريعاً - إلى مجلس الأمن ونقضه لأي قرار في هذا الاتجاه. واختصاراً جاء قرار أتشيون المطعون هو بدوره بنظاميته يميز للجمعية العامة النظر والاهتمام بحفظ وإعادة الأمن والسلم الدوليين^(١١٦). وبالفعل استطاعت الجمعية العامة وبغطية أميركية واضحة من تبني عمل مجلس الأمن وإعطائه مدلولاً تنفيذياً في مرحلة أولى ومن ثم الحلول محله تماماً في هذه القضية عيناً، مع اجتياز القوات «الأممية» خط العرض ٣٨ شمالاً، واشترك أعداد كبيرة من المتطوعين الصينيين في القتال، إذ اتخذت في ١٩٥١/٢/١ قراراً هاماً تسمي فيه الصين الشعبية دولة معتدية لمساعدتها القوات الكورية الشمالية المعتدية.

إلا أن إجراءات الأمم المتحدة القمعية في إطار القضية الكورية، شكلت سابقة منفردة، ومنعزلة. وتعرض سلوك الجمعية العامة للانتقادات الشديدة من قبل كثير من الدول الاشتراكية وعلى رأسها الاتحاد السوفياتي في مرحلة أولى، ومن قبل الدول الغربية في مرحلة لاحقة بعد أن أضحت الاغلبية في الجمعية من الدول النامية ورفض كل من الاتحاد السوفياتي وفرنسا دفع نفقاته في قوة حفظ السلام الدولية المكونة من قبل الجمعية العامة في إطار قضية السويس لعام ١٩٥٦ باعتبار أن تأليفها جاء مناقضاً لأحكام الميثاق بالنظر إلى حصرية حق مجلس الأمن الاهتمام بمسائل حفظ الأمن والسلم الدوليين. بيد أن الدولتين المذكورتين عادتتا عن موقفهما ودفعتا ما عليهما من نفقات بعد إصدار محكمة العدل الدولية لرأيها الاستشاري في الموضوع لصالح الجمعية العامة التي استمرت، ولكن بعد إعادة أولوية المجلس^(١١٧) الذي جهد على هذا الصعيد بالتعاون الوثيق مع الجمعية والأمانة العامة^(١١٨)، وعلى الرغم من الصعوبات، بإيجاد

= أيمية ما لبثت أن وضعت بقيادة الجنرال الأميركي ماك آرثر لمحاربة كوريا الشمالية ومساعدة كوريا الجنوبية.
(١١٥) راجع أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ١٧٥ - ١٧٨.

— كذلك:

— J. Kunz: Legality of the security council resolution of June 25 and 27 in A.J.I.L., 1951, p. 137 et s.

(١١٦) انظر تقييمنا لقرار الاتحاد من أجل السلام في أطروحتنا المذكورة، ١٩٧٥، ص ١٧٨ وما بعد.

— راجع كذلك:

— L. Gross: Loc. cit, 1951, (Vol. 60), p. 20 et s.

— M. Frankenstein: L'O.N.U. devant le conflit coréen, Thèse-Paris-Pédone 1952, p. 30 et s.

(١١٧) يقتصر دور الجمعية حالياً بالاستناد إلى قرار أتشيون على الدعوة لإنقاذها والتداول بشأن الخلافات الدولية والنوصية بشأنها وتجنب أي إغفال لدور المجلس. حتى أنه سبق للجنة السياسية ومبادرة أميركية أن اتخذت في ١٩٧٤/١٢/٩ قراراً يولي مجلس الأمن في الوقت الذي يراه مناسباً، فحص مختلف جوانب المسألة الكورية التي تقع ضمن اختصاصاته ومن ضمنها حل قيادة قوات الأمم المتحدة. وهكذا تكون الجمعية قد أعادت باليد اليسرى ما سبق لها أن أخذته من المجلس باليد اليمنى. (الولند الفرنسية، تاريخ ١٩٧٤/١٢/١١).

(١١٨) يقوم الأمين العام بدور ملحوظ في حفظ الأمن والسلم الدوليين. وإن كان هذا الدور محدوداً بمعنى أنه لا يتم سوى بالطرق الدبلوماسية ويعرفه المجلس أو الجمعية، إلا أنه بدا في بعض الأحيان مميّزاً للدرجة جلست له الانتقادات مثال ما كان عليه تحرك الأمين العام داغ همرشولد أثناء أحداث الكونغو وتدخل القوات الأممية فيها عام ١٩٦١ حيث =

وسائل مستنبطة تتلاءم مع الواقع الراهن للمجتمع الدولي ووصاية الدولتين العظمتين عليه، وتحقق بالتالي بعض المنجزات الإيجابية سواء على صعيد تجنب بعض المنازعات أو تجميدها ومنعها من التفاقم وتسهيل تصفيتها حياً أو حلها سلمياً.

٣ - بعض منجزاته :

عدا عن عمل الأمم المتحدة في ميادين التسوية السلمية وبكافة الطرق المعتمدة والتي سنجانبها في الفصل القادم، لجأت المنظمة الدولية تكراراً إلى اتخاذ تدابير من طبيعة إحترازية حفاظية (Mesurcs Conservatoires) هدفها المباشر ليس حل النزاع بل تجميده وتخفيف التوتر بين الدول^(١١٩) وذلك أولاً عن طريق ترتيب وقف إطلاق النار^(١٢٠) كما جرى بمناسبة الصدام الهولندي الأندونيسي عامي ١٩٤٧ و ١٩٤٨ والأزمة الكورية لعام ١٩٥٠، الصدام الهولندي الباكستاني حول كشمير لعامي ١٩٤٩ و ١٩٦٥ وفي النزاع العربي الإسرائيلي لأعوام ١٩٤٨، ١٩٥٦ (بناء على طلب الجمعية)، ١٩٦٧ و ١٩٧٣ (بعد التأكيد ثلاث مرات على وقف النار)، ١٩٧٨ (إثر الغزو الإسرائيلي الأول لجنوب لبنان وكون منظمة التحرير الفلسطينية طرفاً في هذا الوقف) و ١٩٨٢ (إثر الغزو الإسرائيلي الثاني للأراضي اللبنانية والإصطدام مع القوات السورية وكون سوريا طرفاً في وقف النار)، وما حققه مجلس الأمن أخيراً حيال الحرب العراقية الإيرانية (القرار رقم ٥٩٨ تاريخ ١٩٨٧/٧/٢٧). وكان لقرارات وقف النار صدى طيباً ولاقت عموماً قبولاً من لدن الأطراف المتنازعة ما عدا في حالة الحرب الكورية إذ رفضت كوريا الشمالية الإستجابة لوقف النار وسحب قواتها من أراضي كوريا الجنوبية.

ويلاحظ على أي حال بأن القبول بوقف النار لم يكن عملياً ينتج عن احترام إختياري من قبل الأطراف المعنية لقرارات المجلس بقدر ما يعود إلى عدم قدرتها على تجاهل حدث توافق الدول الكبرى وعلى الخصوص الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي على مبدأ وقف إطلاق النار. ومن هذا المنطلق لم تستمر إيران طويلاً في الخروج على الإجماع الدولي المترجم في قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٥٩٨ المذكور أعلاه في وقف الحرب مع العراق.

الوسيلة الثانية المعتمدة في سلسلة التدابير الحفاظية تبدو أكثر بريقاً من عملية وقف النار وإن لم تكن أكثر أهمية منها، وهي تتمثل بإجراءات محسومة تتخذها الأمم المتحدة في عين

= رأى الاتحاد السوفياتي وفرنسا باستقلالية التقرير الواسعة التي تركت للأمين العام إ فراغاً لاختصاص المجلس وحصرته لمسألة حفظ الأمن والسلم الدوليين.

(١١٩) راجع :

— M. Virally: Le rôle des O.I. dans l'atténuation et le règlement des crises internationales. Revue Politique étrangère 1976, p. 52. et s.

(١٢٠) انظر :

— S.D. Bailey: Cease fire, truces and armistices in the U.N. Security Council, A.J.I.L., 1977, p. 461 et s.

المكان الاشتباكات سواء بارم'ال فريق للمراقبين الدوليين أو ينشر قوة سلام أو فصل دولية .
 فقد أرسل مجلس الأمن الدولي فريقاً للمراقبين الدوليين إلى لبنان (G. O. N. U. L.) عام ١٩٥٨ لمراقبة تسليح الرجال والسلاح عبر الحدود السورية و قتل من التوتر السائد آنذاك و قدّم
 لحل الأزمة^(١٢١) . وهذا ما قام به في اليمن عام ١٩٦٢^(١٢٢) على أثر اتفاق جلد بين مصر
 والعربية السعودية ومهد لانسحاب القوات المصرية من اليمن ، وفي لبنان مرة ثانية مناسبة تقدم
 القوات الإسرائيلية إلى مشارف بيروت عام ١٩٨٢ حيث أرسل الأمين العام للمنظمة : بمعرقه
 مجلس الأمن الدولي وإجازته بموجب القرار رقم ٥١٦ تاريخ ١٩٨٢/٨/١ بعض المراقبين
 تمهيداً لوصول القوة المتعددة الجنسيات التي أشرفت على انسحاب القوات الفلسطينية وقسم من
 القوات السورية من العاصمة اللبنانية . وأخيراً وتنفيذاً للقرار رقم ٥٩٨ أرسل عام ١٩٨٨
 فريق من المراقبين الدوليين - حوالي ٣٠٠ رجل - للإشراف على وقف إطلاق النار بين العراق
 وإيران . أما فيما يتعلق بالقوات الدولية فهي ليست قوات قمع هدفها إنزال العقاب والجلاء
 والقتال ضد أحد أطراف النزاع بل مجرد قوات فصل أو سلام بين هؤلاء^(١٢٣) . وفي هذا
 السياق أرسلت أول قوة طوارئ دولية إلى الشرق الأوسط (F.U.N.U.) إثر الغزو الثلاثي
 (البريطاني الفرنسي الإسرائيلي) لمصر (١٩٥٦ - ١٩٦٧)^(١٢٤) ومن ثم إلى الكونغو
 (O.N.U.C.) (١٩٦٢ - ١٩٦٥)^(١٢٥) وإلى قبرص (U.N.F.I.C.Y.P.) منذ عام ١٩٦٤^(١٢٦)
 وإلى الشرق الأوسط مرة ثانية إثر حرب أكتوبر لعام ١٩٧٣ وفك الارتباط بين القوات المصرية
 والإسرائيلية (F.U.N.U.I.)^(١٢٧) وإنهاء حرب الاستنزاف في الجولان بين القوات السورية
 والإسرائيلية عام ١٩٧٤ (F.N.U.O.D.)^(١٢٨) ، وأخيراً إلى جنوبي لبنان (F.U.N.I.L.) إثر

(١٢١) راجع :

— R. J. Dupuy: Agression indirecte et intervention sollicitée à propos de l'affaire libanaise. A F.D.I., 1959.

(١٢٢) انظر :

— M. Flory: La mission d'observation des N.U. au Yemen, A.F.D.I., 1963.

(١٢٣) راجع عموماً :

— Ph. Manin: L'O.N.U. et le maintien de la paix, Paris 1971.

(١٢٤) راجع :

— D. Atha: Les forces armées de N.U. en Corée et au Moyen Orient, Genève 1963.

(١٢٥) علماً أن هذه القوة تجاوزت قليلاً مهمتها الأساسية واستعملت ضد المزرقة الأجانب وقوات تشومبي التي حاولت
 الاستقلال بمقاطعة كاتنغا .

— C. Leclercq: L'O.N.U. et l'affaire du Congo, Payot Paris 1964.

— انظر :

(١٢٦) راجع : V. Coussirat-Coustère: La crise chypriote de l'été 1974 et les N.U., A.F.D.I., 1974, p. 437 et s.

— J. Ballaloud: L'opération des N.U. à Chypre, R.G.D.I.P., 1976, p. 130 et s.

— Ph. Manin: L'O.N.U. et la guerre du Moyen Orient, A.F.D.I., 1973, p. 538 et s.

(١٢٧) راجع :

(١٢٨) انظر : حسن الجليلي : مقارنة بين اتفاق الجولان (١٩٧٤) واتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ ، جريدة السفير تاريخ

١٩٨٤/٣/١٣ .

الإجتياح الإسرائيلي الأول له منذ عام ١٩٧٨^(١٢٩)، ويهدف مبدئياً منع الصدام بين الفلسطينيين والإسرائيليين، ومن ثم بعد إتحاذ القرارين ٥٠٨ و ٥٠٩ لعام ١٩٨٢ بهدف تأكيد إنسحاب الإسرائيليين إلى ما وراء الحدود الدولية استناداً إلى القرارين رقم ٤٢٥ و ٤٢٦ وفرض الأمن في منطقة تواجد القوة بمنع اختراقها من قبل العناصر المسلحة (التوجهة ضد إسرائيل على ما يبدو).

والحقيقة أنه بالإضافة إلى التدابير الاحترازية الحفظية المذكورة أمكن للمنظمة الدولية اللجوء إلى بعض الإجراءات القسرية على الصعيد الاقتصادي والعسكري^(١٣٠). فبمناسبة مناقشة وضع الأقاليم الواقعة تحت الاستعمار البرتغالي ابتداء من عام ١٩٦٤ طرحت مسألة إتحاذ عقوبات اقتصادية تجاه البرتغال بالاستناد إلى نص المادة ٤١ من الميثاق. إلا أنه إكتفى نظراً لمعارضة الولايات المتحدة بمجرد الطلب إلى الدول عدم تقديم أية مساعدة للبرتغال تسمح لها بمتابعة سياستها القمعية ضد الشعوب الأفريقية. كذلك تكررت في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا (ناميبيا) طلبات مجلس الأمن إلى الدول عدم إقامة أية علاقات، ومن ضمنها العلاقات الاقتصادية، مع جنوبي أفريقيا يشتم منها الاعتراف بفرض سلطته على ناميبيا^(١٣١). بينما استطاع المجلس ابتداء من عام ١٩٦٦ بمناسبة إعلان استقلال روديسيا الجنوبية (حالياً زيمبابوي) تطبيق المادة ٤١ من الشرعة. فبعد أن إعتبر أن هذا الإعلان تهديد للأمن والسلام الدوليين، إتحاذ قراراً بفرض الحصار الاقتصادي على هذه الدولة العنصرية وأوجب على جميع الدول مقاطعتها ومنع البترول عنها. ومن ثم أكد قراره عدة مرات في القرارات رقم ٢٥٣ (١٩٦٨) و ٢٧٧ و (١٩٧٠) و ٣٨٨ و (١٩٧٦) و ٤٠٩ و (١٩٧٧) وكلف البحرية البريطانية تطبيق الحصار والحظر وصولاً إلى حد استعمال القوة ضد السفن المخالفة^(١٣٢). وهكذا قارب مجلس الأمن بعمله هذا من اجراءات القمع العسكرية التي سبق للمنظمة أن اعتمدتها مرة واحدة في تاريخها حيال الأزمة الكورية لعام ١٩٥٠. وشرعت الأمم المتحدة التعامل مع إسرائيل بالنظر إلى سياستها التوسعية الاستيطانية كدولة عنصرية تستأهل المعاملة الإكراهية. فبعد أن

(١٢٩) انظر: هشام حدان: القوة الدولية في جنوبي لبنان، بيروت ١٩٨٧.

— J. Cl. Martinez: La force internationale des N.U. au Liban, A.F.D.I., 1978, p. 479 et s.

(١٣٠) راجع:

— J. Combacau: op. cit., 1974.

— A.L. Karaosmanoglu: Les actions militaires coercitives et non coercitives des N.U., Genève 1970.

(١٣١) بعدما طور المجلس موقفه ابتداء من القرار رقم ٤١٨ تاريخ ١٩٧٧/١١/٤ والذي قرر حظراً شاملاً على تزويد جنوبي أفريقيا بالسلاح خطره على الأمن الدولي. علماً أن البعض يرى بإجراءات المجلس جزاء لعدم قانونية استمرار انتداب جنوبي أفريقيا على ناميبيا وليس لتهديده السلم والأمن الدوليين.

— Nguyen Quoc, Dinh: op. cit., 1980, p. 907

— راجع:

(١٣٢) ساهمت هذه الإجراءات بسقوط حكومة إيسان سميث وتسليم الحكم للأغلبية السوداء في دولة جديدة تعرف

بزيبابوي.

— P.M. Eisemann: Les sanctions contre la Rhodésie, Paris 1972.

— راجع:

استتجت الجمعية العامة بقرارها تاريخ ١٩٨٢/٢/٥ إستخفاف إسرائيل بقرارات الأمم المتحدة والتدليل بممارساتها على أنها دولة غير عجة للسلام، عادت تدعو الدول جميعها لفرض نوع من العزل على إسرائيل يتمثل بقطع العلاقات الدبلوماسية والتجارية والثقافية ووقف التعامل معها وتعليق المساعدات الاقتصادية والمالية والتكنولوجية إليها ناهيك عن الامتناع عن تزويدها أو الحصول منها على أية أسلحة أو معدات عسكرية.

ومهما يكن من نصيب هذه الاجراءات في إعادة العافية إلى نظام تحريم اللجوء إلى القوة المثبت في ميثاقها فإن المنظمة الدولية تدرك بأن نجاح تطبيق النظام المذكور، أو على الأقل، التخفيف من احتمالات خرقه، وتدعيم انجازاتها في هذا الشأن يتوقف على مدى مساهمتها في وقف سباق التسلح أو في تحقيق قدر معين من مراقبته ونزعه.

٤ - محاولات صونه بالحد من التسلح ونزعه:

أ - التسلح ومخاطره المتنامية: يشكل سباق التسلح ظاهرة مضطربة في كافة انحاء العالم لاسيما في المناطق الحساسة والرئيسية وبين أكبر القوى العسكرية. وهو ينطوي على قدر كبير من الأخطار حيث يتسم بمزيد من الترسخ إن على صعيد الكم أو الكيف. فعل صعيد الكم ويصرف النظر عن حجم الترسانات التقليدية من الأسلحة بما فيها الطائرات والسفن والمدفعية على اختلافها تكفي المخزونات الراهنة من الأسلحة النووية لتدمير العالم عشرات المرات. ويقدر معهد إستوكهولم الدولي لبحوث السلم^(١٣٣) عدد الرؤوس الحاروية النووية الاستراتيجية التي تملكها الدولتان الكبيرتان عام ١٩٧٦ بحوالي ١٢ ألفاً تعادل قوتها التفجيرية ٣ مليون قنبلة من تلك التي أطلقت على هيروشيما. بينما بلغ عدد الرؤوس النووية التكتيكية ٤ مرات العدد السابق وبقوة تفجيرية تعادل ٧٠٠ مليون طن من مادة ت. ن. ت شديدة الانفجار أي حوالي ٥٠ ألفاً من قنابل هيروشيما^(١٣٤). ونشهد على صعيد الكيف تياراً دافقاً من التطويرات النوعية والتكنولوجية الجديدة في مجال وسائل الحرب التقليدية والنووية وتنامي القدرات العسكرية والدقة في التصويب (صواريخ مضادة للصواريخ وتضائل نسبة الخطأ من ٢ كلم إلى بضع عشرات أومئات من الأمتار بالنسبة للأسلحة النووية) وإمكانات التدمير التي لا توصف. ويجري حالياً في إطار مبادرة الدفاع الإستراتيجي الأميركي أي ما يعرف «بحرب النجوم» بتطوير

(١٣٣) تشير التقديرات الأولية إلى أن هناك أكثر من ٦٥ مليون إنسان يعملون في المجال العسكري ومن بينهم حوالي ٢٥ مليون عسكري يخدمون في مختلف جيوش العالم. وأن ٢٥ - ٤٠٪ من القوى البشرية العملية مشغولة بأعمال متخصصة أو متعلقة بالمجال العسكري. ويتفق حوالي ٣٥٠ بليون دولار للأغراض العسكرية أي ما نسبته ٢ - ٨٪ من الدخل القومي لكل من الدول. علماً أن بعض هذه الأخيرة تخصص لأغراضها الدفاعية ما نسبته ٣٠٪ من ميزانيتها (إسرائيل مثلاً) إلى ٦٠٪ (سوريا مثلاً).

(١٣٤) ويلاحظ بأن الأبحاث والتقارير الدورية الصادرة عن «معهد استوكهولم الدولي لبحوث السلم» كذلك عن «معهد الدراسات الاستراتيجية» في لندن، هي أكثر الدراسات دقة واطلاعاً حيال مسائل الإنفاق وموازن القوى العسكرية في مختلف أنحاء العالم.

أنظمة أسلحة فضائية تعمل بالطاقة الموجهة لآسيا الليزر وتتميز بقوة تدمير وخرق هائلة تمكنها من القضاء على صواريخ الخصم وهي على مسافات بعيدة وقبل وصولها إلى الأراضي الأميركية^(١٣٥). وعلى الرغم من الطابع الدفاعي الظاهر الذي أضفى على هذه الأنظمة وكونها تعنى تعطيل العدوان بدل القيام برد انتقامي وإحلال استراتيجية البقاء المؤكد مكان الاستراتيجية الحالية في الفناء المتبادل، وحيث لا تستهدف سوى صواريخ العدو وليس شعوبه (عن طريق الضربة النووية الثانية أو الانتقامية كما هو الوضع السائد حالياً)، إلا أن شيئاً لا يمنع من كونها وسيلة هجومية وأداة قهر واستعباد للبشرية جمعاء. إن امتلاك أسلحة الطاقة الموجهة بقوتها المنشودة وتوزيعها الملاحق في الفضاء من قبل أحد الأطراف سيقوي ولا شك نزعة العدوانية وسيثير شهوة السيطرة المطلقة لديه. وعلى فرض أنه لم يستعمل أسلحته هذه لتغطية ضربته النووية الأولى للخصم - يعني لن يكون البادئ، باللجوء إلى القوة - وهذا ما سيكونه ولا شك إذا ما ضمن فعالية مظلته من الأسلحة المستحدثة في منع وصول الرد الانتقامي إليه، بيد أنه وبالتأكيد سيصبح مستعداً، بعد أن يكون قد تخلص من صواريخ الخصم وترسانته النووية لتوجيه ضربه الانتقامية للخصم والأفعلى هذا الأخير أن يستسلم ويرضخ هووم معه. إنها محاولة إذن للتجريد من السلاح من طرف واحد ومقدمة للسيطرة على العالم والاحلال بالتوازن الدولي القائم. ومن هذا المنطلق فشل إجتماع ريكيافيك المنعقد في ١١/١٠/١٩٨٦ بين الرئيس الأميركي ريفن وأمين عام الحزب الشيوعي السوفياتي غورباتشوف إذ رفض هذا الأخير مبادرة الدفاع الاستراتيجي واشترط وقفها وعدم عسكرة الفضاء وصولاً بمباحثات الحد من الأسلحة الإستراتيجية إلى نتيجة مقبولة. علماً أن تقدم كبيراً عاد وحصل نتيجة اللقاءات المتجددة بين الجبارين وتوقيع معاهدة ١٩٨٧/١٢/٩ لإزالة الصواريخ النووية متوسطة المدى.

إن عدم تطوير هذا التقدم سيفتح الباب مجدداً لسباق تسلح مدمر جديد ومقوض لما بذلته المنظمة الدولية على هذا الصعيد من جهود ولو جزئية صوناً لنظامها وموازة لمنجزاتها في حفظ الحفاظ على الأمن واستمرار السلم الدولي^(١٣٦). «بدون وضع حد لسباق الأسلحة

(١٣٥) تعتمد أسلحة الطاقة الموجهة بشكل رئيسي على:

- أجهزة الليزر فائقة القوة، وهي عبارة عن معجلات أثبتت قدرتها ودخلت حيز التجربة، وهي تطلق حزمة ضوء مؤلفة من فوتونات طويلة (يعني تحافظ على تماسكها لمسافات بعيدة) وتسمح بتركيز طاقة كبيرة على مساحة صغيرة. وهذا يمكن مثلاً من رؤية انعكاس أشعة ليزر المطلق من الأرض على سطح القمر. ويعطي تركيز أشعة ليزر في بؤرة صغيرة كثافة طاقة تفوق تلك المتأتية عن انفجار نووي تزيد قوته عن المغانط.

- أجهزة الإشعاع الجزئي، بروتونات أو الكترونات أو ذرات محايدة (مثل ذرات الهيدروجين ونظائره) وهي تطلق بسرعة هائلة وتحمل طاقة كبيرة على الاختراق والتدمير نتيجة ما تبعثه من سرعة حركية. ومنها أشعة غاما، أشعة نيوترونية أو ميزونية. ولا تستعمل حالياً إنما يتوقع ظهورها في بداية التسعينات.

هذا بالإضافة إلى الموجات الكهرومغناطيسية الصغيرة القريبة من الليزر والمتعلقة بمقطع البلاسما وغير المستعملة حالياً ناهيك عن القذائف الذكية التي بدى باستعمالها.

- راجع: مارسو فلدن: مرجع سابق الفكر.

(١٣٦) حول علاقة نزاع التسلسل والسلام راجع مختلف منشورات الأمم المتحدة ومنها:

ومباشرة عملية نشطة لنزع السلاح - ويقول الأمين العام السابق كورث فالدهايم - لن يكون هناك ثمة ضمان بأن تصبح العلاقات الدولية قائمة حقا على أساس مبادئ الاستقلال والسيادة، عدم التدخل وعدم اللجوء إلى القوة أو التهديد بها، وعلى حق كل شعب في تقرير مصيره بنفسه. - ويضيف فالدهايم أنه لا يمكن التوقع بأن تؤدي الأمم المتحدة مهمتها بالاستناد إلى الميثاق والقانون الدولي إلا إذا تم إحراز تقدم هائل في مجال تخفيض ترسانات الأسلحة المكندسة ووقف السباق الدائر حاليا لانتاج أسلحة جديدة تجعل السلم والأمن الدوليين أقل إستقراراً^(١٣٧).

ب - جهود لوقف التسلح ونزعه: الحقيقة أن وعي مخاطر التسلح على استمرارية المنازعات وتهديد الأمن والسلم الدوليين سابق على قيام الأمم المتحدة. فعدا عن حالات تحريم استعمال بعض الأسلحة وإقامة بعض المناطق محدودة التسلح (الحدود المصرية الإسرائيلية منذ عام ١٩٧٩ وفي مناطق الجولان بين سوريا وإسرائيل بموجب اتفاق الجولان لعام ١٩٧٤) أو المجردة من السلاح كإقليم سينتريغ بموجب معاهدة عام ١٩٢٠ فإن عهد عصبة الأمم أفرد قسماً لا بأس به من أحكامه للاهتمام بالمسألة بمعنى الخفض العام للسلاح (مادتان ٩ و ٨). وكان على مجلس العصبة بموجب هذه الأحكام تحضير برامج خفض التسلح وعرضها على موافقة الدول التي تعهدت بتبادل كامل للمعلومات حيال مستويات تسليحها وبرامجها العسكرية. وارثي قيام لجنة خاصة لمساعدة المجلس في عمله. وقد بوشر بتحضير مشاريع عدة لتنفيذ أحكام العهد لا تنتم فقط ببيان مبادئ وأساليب الحد من التسلح ومراقبته بل وبالملاحق والمتطلبات الواجب إضافتها على التنظيم الدولي حتى يؤدي إلى الأمن الكافي^(١٣٨). وهكذا إعتبر الاتفاق على صك التحكيم العام وبروز مفهوم متشدد للعدوان من ثمرة التحضير لإ انعقاد مؤتمر لاهاي لنزع السلاح في ٥ شباط ١٩٣٢. بيد أن المؤتمر المذكور لم يؤدي إلى نتيجة تذكر بسبب التباعد بين الدول الأوروبية والأميركية اللاتينية وأنحرفت أعماله للبحث وبدون نجاح بفاهيم أخرى كالعدوان.

ومع تأسيس الأمم المتحدة أعيد الاهتمام الجدي بوقف سباق التسلح وجاءت المادة ٢٦ من الميثاق تنص على كون مجلس الأمن هو الهيئة المولجة بوضع خطط إقامة مناهج لتنظيم التسلح وصولاً لتوطيد الأمن والسلم وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم ناحية التسلح. وهكذا تم تأليف لجتين لهذا الغرض الأولى أنشأتها الجمعية العامة عام ١٩٤٦ على شكل وكالة للطاقة

= - نزع السلاح الرباط اللازم للسلم (E.76, I, 27)

- ونزع السلاح تقدم نحو السلم (E.74, I, 23)

(١٣٧) راجع بيان الأمين العام بتاريخ ١٩٧٨/٣/٢٨ في الاجتماع التمهيدي للجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العامة المخصصة لنزع السلاح والمعنبة بموجب القرار رقم ١٨٩/٣١ ب.ء.

(١٣٨) انظر :

— De Brouckère: Les travaux de la S. D. N. en matière des armements, R.C.A.D.I., 1928.

الذرية مهمتها دراسة وتحديد التسليح النووي، والثانية أنشأها مجلس الأمن في ١٣ شباط ١٩٤٧ وأوكلت إليها مهمة نزع السلاح التقليدي. وقدمت الولايات المتحدة أمام اللجنة الأولى عرضاً عرف بمخطط باروش (Baruch) هدفه نزع السلاح النووي تحت رقابة دولية، بيد أنه رفض من قبل الاتحاد السوفياتي الذي دخل في علاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية مرحلة الحرب الباردة، وأراد من ثم أن يدلل على أنه قادر على اللحاق بما حققته هذه الأخيرة من تقدم في حقل التسليح النووي. وكان على الأمم المتحدة أن تستنتج مدى ما تطرحه مسألة نزع السلاح من صعوبات وتفرضه من روية، وأنها لن تستطيع التحرك إيجابياً في بحث تنظيم التسليح والحد منه سوى بالتوافق مع قناعات الدولتين العظميين، بل وبالاعتماد عليها أحياناً أو بالتناوب معها أحياناً أخرى بالنظر لما أصبحتا تمثلان من أوحدية وجذب ومركزية على هذا الصعيد^(١٣٩).

ومن هذا المطلق ومع انفجار أول قنبلة هيدروجينية إستغني عن اللجنتين المذكورتين والفت في ١١/١٩٥٢ لجنة عامة لدراسة مسائل التسليح وتحديد أي من السلاح يمكن مراقبته حتى يمكن نزع أو تخفيضه. وفي عام ١٩٥٤ تحولت اللجنة العامة لنزع السلاح إلى مجرد لجنة رديفة مصغرة تتألف من ٥ دول (الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد السوفياتي، فرنسا بريطانيا وكندا) وتتوالى إجتماعاتها في لندن بدون نتيجة محسوسة.

بيد أن مرحلة جديدة ستفتح في جهود بحث مسائل نزع التسليح مع تحسن علاقات الدولتين الكبيرتين إثر توحد موقفهما من أزمة السويس لعام ١٩٥٦ وتوافقهما عام ١٩٥٧ على إقامة الوكالة الدولية للطاقة الذرية (A. I. E. A). وعلى الفور طرحت الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها الصادر في ١٦/١٠/١٩٥٧ مسألة تحريم التجارب النووية وتجنب وقوع هجمات مفاجئة عداعن قضية تنظيم استعمال الفضاء. وعملت على عقد مؤتمرين تقنيين في أواخر عام ١٩٥٨ حول النقطتين الأوليين. وبالرغم من عدم نجاح هذين المؤتمرين إرتضت الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي وبريطانيا كل من جانب واحد تعليق التجارب النووية. وفي ذات الوقت، وبناء على مطالبة الاتحاد السوفياتي، توسعت اللجنة العامة لنزع السلاح شاملة في عضويتها كافة أعضاء الأمم المتحدة.

وكان من شأن توسيع لجنة نزع السلاح أن أفقدها فعاليتها مما دفع بالدول المعنية للتطلع خارج المنظمة الدولية، حيث متشجعة بنجاح إبرام معاهدة واشنطن حيال القطب الجنوبي

(١٣٩) انظر جهود الأمم المتحدة ونزع السلاح حتى عام ١٩٧٧ في المنشور (E.67.I.8) نيويورك.

— الكتب السنوية الصادرة عن معهد استوكهولم الدولي لأبحاث السلم (S.I.P.R.I.).

— مختلف نشرات الوثائق الفرنسية حول نزع السلاح ومنذ عام ١٩٥٩؛ كذلك:

— A. Martin: Legal aspect of disarmament, London, Stevens, 1963.

— J. Klein: L'entreprise du désarmement (1946-1964) Cujas Paris, 1964.

— E. Stein: Impact of new weapons technology on I.L., R.C.A.D.I., 1971, p. 133 et s

— Cl. Delmas: Le désarmement, Que sais-je? P.U.F., No. 1792, Paris 1979.

— G. Fischer: Chronique du désarmement in A.F.D.I., depuis 1977.

وخلوه من السلاح النووي^(١٤١)، إتفقت الدول الأربع الكبرى في ٧ أيلول ١٩٥٩ على إحالة مسألة نزع السلاح على لجنة مؤلفة من عشرة دول موزعة بالتساوي بين الشرق والغرب وتعقد إجتماعاتها في جنيف. وسريعاً أظهرت هذه اللجنة المستحدثة عقمها مع فشل لقاء القمة بين الكبار المقرر في نهاية شهر حزيران ١٩٦٠^(١٤٢) مما أعاد للأمم المتحدة بلجتها العامة مسؤولية فحص المسألة من جديد ومن كافة نواحيها. وفي عام ١٩٦١ استأنف الاتحاد السوفياتي تجاربه النووية إلا أنه توجه مع الولايات المتحدة الأميركية بإعلان مشترك إلى الجمعية العامة يحتوي على جملة من المبادئ الصالحة كأساس لمفاوضات مستقبلية فيما يتعلق بنزع السلاح بصورة عامة (اتفاق ماكلي - زورين). وبالفعل استعيدت المفاوضات بالنسبة للتجارب النووية. وستدل الجمعية العامة على جدواها باتخاذ مجموعة من القرارات المعنية بالقضية ومنها قرار إعلان أفريقيا منطقة خالية من الأسلحة النووية، قرار منع اللجوء إلى استخدام الأسلحة النووية والحربية النووية.

وفي عام ١٩٦٣ وضحت محاولات التقدم، الملموس هذه المرة ولو جزئياً، في الجهود المبذولة حيث قبل الاتحاد السوفياتي لأول مرة، مبدأ الجولات الإستكشافية الدولية المحدودة على أراضيه، علماً أن التطور الحاصل في حقن الأقمار الاصطناعية والإستشعار^(١٤٣) عن بعد جعل المراقبة في عين المكان بالنسبة للأسلحة النووية دون فائدة كبيرة. وأتبع ذلك في ٢٠/٦/١٩٦٣ بإقامة خط أحمر، ما لبث أن طور عام ١٩٧١، للاتصال والتشاور بين الجبارين في الأزمان الطارئة ومنعاً للصدام بينهما. كذلك جرى توقيع معاهدة موسكو تاريخ ٥/٨/١٩٦٣ لحظر التجارب النووية في الجو والفضاء وتحت الماء دون التطرق لحظر التجارب التي تجري في باطن الأرض^(١٤٤) ودون أن تلقى هذه المعاهدة إنضمام فرنسا، الصين والهند وهي من الدول النووية.

وفي بداية عام ١٩٦٧ أبرمت معاهدة إستكشاف واستخدام الفضاء الخارجي للأغراض السلمية ومنع أو تجربة أو حيازة أو وضع أي سلاح نووي في الفضاء والأجرام وعلى

(١٤٠) راجع سابقاً، ص ١٥٩ وما بعد.

(١٤١) عزي هذا الفشل لإرتباط مسألة نزع السلاح بقضية توحيد ألمانيا وتباعد وجهتي النظر الأميركية والسوفياتية حيال مشكلة المراقبة والتحقق.

(١٤٢) أصبح بمقدور الأقمار الاصطناعية المتطورة كالقمر التابع لوكالة المخابرات الأميركية طراز (ك. ه. ١١) أن تلتقط صوراً لأي شيء لا يتجاوز قطره بضعة سنتيمترات وفي كافة الأحوال الجوية وتحت أي غطاء.

— انظر حول مشاكل المراقبة:

— S.I.P.R.I.: Strategic disarmament verification and national security, Taylor and Francis, London 1977.

— S.I.P.R.I.: Outer space battlefield of the future, Taylor and Francis, London 1978.

(١٤٣) انظر:

— G. Fischer: L'interdiction partielle des essais nucléaires, A.F.D.I., 1963, p. 3 et s.

القمر^(١٤٤). وفي ١٤/٢/١٩٦٧ وقعت الدول الأميركية معاهدة تلاتيلولكو (Tlatelolco) التي جعلت أميركا اللاتينية منطقة خالية من السلاح النووي^(١٤٥).

وفي عام ١٩٦٨ (الأول من تموز) وقعت معاهدة منع إنتشار الأسلحة النووية وتضمنت تكريس إحتكار القوى النووية المعروفة للسلح النووي وتعهدا بعدم نقله أو المساهمة بنقله بصورة مطلقة إلى أية دولة أخرى، وأقامت نظام مراقبة وتحقق لصالح الوكالة الدولية للطاقة الذرية على أقاليم الدول غير النووية والأعضاء فيها^(١٤٦).

وفي عام ١٩٦٩^(١٤٧) أحييت الجمعية العامة لجنة العشرة السابقة الذكر ولكن بعد أن أضافت إليها ٨ دول غير منحازة فأصبحت لجنة ال ١٨ التي تجتمع تحت تسمية مؤتمر لجنة نزع التسلح وبرئاسة مشتركة أميركية سوفياتية^(١٤٨). ولم تجعل من هذا المؤتمر لجنة تابعة لها رغبة منها في اعتباره إطاراً عالمياً للتفاوض يتعدى في حينه حدود الأمم المتحدة، وإن طلبت إليه إطلاعها على نشاطاته بصورة دورية. وبالفعل استفادت الدولتان الكبيرتان، وبالتعاون مع بقية الدول من هذا الإطار الجديد للتفاوض وعملت بالتجاhein: الأولى قضى، وبمشاركة بقية الدول، بتسهيل اتخاذ الجمعية العامة في ١٢/٧/١٩٧٠ للقرار رقم ٢٦٦٠ الذي مالبث أن تحول بمضمونه معاهدة دولية^(١٤٩) أبرمت بتاريخ ١١/٢/١٩٧١ وتتضمن حظر إستعمال وتركيز السلاح

(١٤٤) انظر لاحقاً، ص ٧٣٢ وما بعد.

(١٤٥) راجع:

— A. Garcia Robles: L'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, R.C.A.D.I., 1971, p. 133 et s.

علماً أن جهوداً تبذل لإعلان أفريقيا ومنطقة البحر الأبيض المتوسط مناطق خالية من الأسلحة النووية. وتجدر الإشارة على هذا المستوى إلى الفرق بين المناطق الخالية من الأسلحة النووية وبعض المناطق التي أعلنت على أنها مناطق سلام كمناطق المحيط الهندي بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٨٣٢ المتخذ في الدورة السادسة والعشرين لعام ١٩٧١. فليس من المؤكد، كما يظهر الواقع، أن تكون مناطق السلام خالية من الأسلحة النووية.

— راجع عموماً مناطق خلو الأسلحة النووية:

— J.F. Guilhaudis: Les zones exemptes d'armes nucléaires, Arès, 1977, p. 170 b et s.

(١٤٦) راجع:

— G. Fischer: La non prolifération des armes nucléaires, Paris, L.G.D.J., 1969.

— G. Delcoigne et Rubinstein: Non prolifération des armes nucléaires et système de contrôle, Insti. de Sociologie, Bruxelles 1970.

— M.F. Furet: Le désarmement nucléaire, Pédone Paris 1973.

(١٤٧) اتخذت الجمعية العامة في نفس العام القرار رقم ٢٦٠٢ (الدورة ٢٤) الذي قضى بإقامة عشية نزع التسلح والتي يجب تجديدها عام ١٩٨٠.

(١٤٨) من هنا رفض فرنسا احتلال مقعداً في هذه اللجنة واعتبار نفسها غير معنية بمباحثات الحد من الأسلحة النووية بين الجبارين.

(١٤٩) التفتية المستعملة قضت بأن يرفع مؤتمر نزع السلاح تقاريره إلى الجمعية العامة مرفقة بمشايخ اتفاقات حول بعض نواحي الحد من التسلح، عندها تناقشها الجمعية وتتخذ القرارات بشأنها، فإذا وافقت عليها تحيل هذه الاتفاقات إلى الأمين العام بوصفه الهيئة الصالحة لمرضاها على توقيع الدول وتصديقها.

النووي أو أي سلاح لتدمير الجماعي على قاع البحار والمحيطات وما تحتها من طبقات مع جواز التحقيق المسموح به لصالح الدول والهيئات الدولية^(١٥٠). وقضى الاتجاه الثاني بانكباها (أي الدولتين العظميين) على بحث قضية الحد من إنتاج وامتلاك الأسلحة النووية الاستراتيجية، وهي قضية تهتمها بمفرديهما بالدرجة الأولى وأساساً. وما لبثتا أن توصلتا في هذا الإطار إلى توقيع اتفاقات سولت الأولى (Strategic Arm's Limitation Talks— S. A. L. T.) في ٢٦ أيار ١٩٧٢ التي جددت وطورت مرة ثانية بتوقيع اتفاقات (سولت ٢) في ١٨ حزيران ١٩٧٩^(١٥١) بينها يصادف تجديدهما للمرة الثالثة صعوبات ناتجة عن بروز تقنيات جديدة وإصرار الولايات المتحدة المضي في «مبادرة الدفاع الاستراتيجي» كما سبقت الإشارة^(١٥٢). علماً أن اتفاقات سولت^(١٥٣) تضمنت تحديداً كمياً ونوعياً للصواريخ التي يمكن لكل من الدولتين إمتلاكها سواء كانت بلاستيكية عابرة للقارات (I. C. B. M.) أو مضادة للصواريخ (A. B. M.) أو متعددة الرؤوس (M. I. R. V.) أو جواله (Cruise) كذلك لعدد ونوع الغواصات والقاذفات الاستراتيجية^(١٥٤).

وأخيراً وبالنظر إلى ندرة الاهتمام بمسألة الأسلحة غير النووية^(١٥٥)، ما عدا سابقة توقيع اتفاقية ١٩٧١/١٢/١٦ حول منع انتاج وتخزين السلاح البكتريولوجي ووجوب القضاء

(١٥٠) راجع حول مضمون معاهدة خلو قاع البحار من الأسلحة النووية: مقالاتنا: قاع البحار والمحيطات، مجلة بيريت، بيروت، العدد ٧، لاحقاً، ص ٦٤٥ وما بعد.

(١٥١) لم يصادق الكونغرس الأمريكي على هذه الاتفاقات احتجاجاً على الغزو السوفياتي لأفغانستان.
(١٥٢) يبدو أن الاتفاق المبدئي الذي وقعه وزير الخارجية الأميركي شولتز ووزير الخارجية السوفياتي شيفار نادزه في واشنطن بتاريخ ١٨/٩/١٩٨٧ حول إزالة وتدمير الصواريخ النووية القصيرة والمتوسطة المدى من أوروبا (حوالي ٨٥٩ من الجانب الأميركي و١٧٥٢ من الجانب السوفياتي) والبرم إتفاقية عتيدة في اجتماع الرئيس ريغن والأمين العام للحزب الشيوعي السوفياتي غورباتشوف في ٩/١٢/١٩٨٧، سيفتح الباب مجدداً أمام إمكانية التوصل إلى إتفاقات جديدة حول تحديد الأسلحة الاستراتيجية.

(١٥٣) نعتبر اتفاقات سولت من طبيعة قانونية معقدة إذ تحتوي بالإضافة إلى النصوص الأساسية على عدد كبير من الملحقات والتعريفات والتفسيرات والدقيقة التقنية المشتركة وغيره.

— راجع:

— G. Fischer: Les accords S.A.L.T.(I) in A.F.D.I., 1972, p. 9 et s.

(١٥٤) من هنا إحتجاج الاتحاد السوفياتي مثلاً في بحر عام ١٩٨٧ على إضافة قاذفة قتال أميركية نووية جديدة إلى ما تملكه هذه الأخيرة ورد الولايات المتحدة بالاحتجاج على إضافة غواصات سوفياتية جديدة وتحديث ما يملكه من رؤوس استراتيجية.

(١٥٥) كانت الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي قد وقعا عامي ١٩٧٤ و ١٩٧٦ على اتفاقتين مكملتين مبدئياً لمعاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ حول حظر التجارب النووية إذ تضمنتا تمهيداً بحظر التفجيرات النووية للأغراض السلمية تحت الأرض والتي تتجاوز بقوتها ١٥٠ كلن مع إنشاء نموذج دقيق للمراقبة المتبادلة.

— راجع.

— G. Fischer: in A.F.D.I., 1974, p. 59 et s; 1976, p. 9 et s.

عليه^(١٥٦)، وتحجاً مع مقترحات كولومبو للدول غير المتحيزة لعام ١٩٧٥، وعلى أثر موافقتها في ١٩٧٦/١٢/١٠ على مشروع اتفاقية تحريم العسكري أو أي استخدام عدائي آخر لتقنيات من شأنها تبديل البيئة والحاق الضرر والتلف بأية دولة أخرى^(١٥٧)، اتخذت الجمعية العامة في ١٩٧٦/١٢/٢١ قراراً يقضي بعقد دورة إستثنائية تخصص لنزع السلاح بصورة عامة وتُعقد في ربيع ١٩٧٨، وألفت لجنة من ٥٤ دولة لتحضير إنعقاد الدورة الخاصة التي التأم فعلاً ما بين ٢٣ أيار وأول تموز ١٩٧٨ وأُعتمدت وثيقة ختامية^(١٥٨) تضمنت بشكل أساسي تدعيم هيئة التفاوض المثلة بمؤتمر لجنة نزع السلاح لتشمل ٤٠ دولة ومن بينهم كافة الدول النووية بما فيهم هذه المرة فرنسا^(١٥٩) التي إرترضت إنهاء مقاطعتها (بدأت عام ١٩٦٩) للجنة بعد ما اتفق على ما يبدو، على تناوب رئاستها كل شهر بين كافة أعضائها ومنحها ارتباطاً أوثق بالأمم المتحدة. كذلك ارتأت عقد دورة ثانية خاصة للجمعية العامة ومؤتمر عالمي لنزع السلاح في أقرب وقت.



ومهما يكن من تعطل تطبيق نظام الأمن الجماعي والحيولة دون تطبيق أحكام المادة ٤٣ من الميثاق وتجهيز قوات أمنية دائمة لقمع المعتدي وجعل الإحتكام إلى القوة مستحيلاً، فإن نشاط الأمم المتحدة المبني على وسائلها المتاحة في حفظ الأمن والحد ما أمكن من التسلح (الأشد خطورة) وتأكيد هذا اللامتناهي على ضرورة منع اللجوء إلى القوة وحل الخلافات بالطرق السلمية، إنعكس إيجاباً على الصعيد الإقليمي إذ تبنته مختلف المنظمات الإقليمية وأضافت إليه وجوب إقامة علاقات ودية بين مختلف دولها الأعضاء. فالمادة الثانية من ميثاق جامعة الدول العربية لعام ١٩٤٥ تنص أن الغرض من إقامة الجامعة هو تنمية التعاون الوثيق بين دولها في شتى المجالات، بينما أضافت المادة الخامسة عدم جواز اللجوء إلى القوة لفض المنازعات الناشئة بين الدول الأعضاء^(١٦٠). وفي نفس الاتجاه تنص شرعة بوجوتا لعام ١٩٤٨ التي أنشأت منظمة

(١٥٦) على الرغم من توقيع هذه الاتفاقية فإن الكثير من الدول تمتلك كميات هائلة من الأسلحة البكتريولوجية والغازات السامة. فالولايات المتحدة تملك حوالي ٥٥ ألف طن من الغازات المشعة للأعصاب و ١٥٠ ألف طن من المواد والذخائر الكيميائية مما يكفي للقضاء على البشرية مرات عدة. وقد وضعت خططاً لإنفاق ما يزيد عن ٢,٥ مليار دولار على أبحاث ولواذ سامة فائقة الفعالية في الفترة الممتدة بين ١٩٨٥ - ١٩٨٩. ويعتقد بأن الاتحاد السوفياتي غير متأخر في هذا الميدان على الرغم من إعلان غوريانوف في ١١/٤/١٩٨٧ وقف إنتاج الأسلحة الكيميائية والعمل على التخلص من مخزونها. علماً أنه عقد مؤتمراً بعد الضجة حول بناء ليبيا لمعمل لإنتاج الغازات السامة ومؤتمراً دولياً في باريس في شهر كانون ثاني ١٩٨٩ لدراسة مسألة الأسلحة الكيميائية.

(١٥٧) عرفت هذه الوثيقة للتوقيع في جنيف في ١٨/٥/١٩٧٧. راجع النص في منشور للمنظمة صادر عن دار الشعب، القاهرة، آب ١٩٧٨.

(١٥٨) انظر نص الوثيقة في منشور الأمم المتحدة رقم 618/opi (ملخص عنه 619/opi، القاهرة، كانون ثاني ١٩٧٩).

(١٥٩) راجع حول الموقف الفرنسي: H. Thierry: La nouvelle politique française du désarmement, A.F.D.I., 1978, p. 512 et s.

(١٦٠) حاولت الجامعة العربية أثناء الحرب اللبنانية أن تحلحوا على الأمم المتحدة في حفظ الأمن والسلام حيث تبنت نتيجة انعقاد مؤتمر الرياض والقاهرة في تشرين أول ١٩٧٦ دور القوات السورية في لبنان وحولتها إلى قوات ردع =

الدول الأميركية على تعهد الدول الأميركية في علاقاتها المتبادلة عدم اللجوء إلى استعمال القوة إلا في حالة الدفاع الشرعي عن النفس (مادة ١٨)، كذلك عدم تطبيق أو اتخاذ تدابير قسرية من طبيعة اقتصادية أو سياسية تنال من الإرادة السيدة لإحدى الدول وتهدف للحصول منها على مكاسب ومن أية طبيعة كانت (مادة ١٦). وهذا ما تكرر في محيط القارة الأفريقية مع منظمة الدول الأفريقية، فبعد أن تشير المادة الثانية من ميثاق المنظمة إلى هدفها في دعم وحدة دولها وتنسيق تعاونها تأتي المادة الثالثة لتؤكد إرتباط الدول الأعضاء بالتسوية السلمية للمنازعات عن طريق الوساطة، التوفيق والتحكيم.

ولا يختلف الوضع في القارة الأوروبية لاسيما بين أعضاء المجلس الأوروبي الذي يضم العدد الأكبر من الدول الأوروبية. ففي إطاره تم التوقيع في ستراسبورغ في ٢٩/٤/١٩٥٧ على الاتفاقية الأوروبية لحل المنازعات سلمياً. وقد ارتأت هذه الاتفاقية وجوب إحالة الخلافات الناشئة بين الدول الأعضاء على التوفيق، التحكيم أو التسوية القضائية.

ويمكن خارج موائيق المنظمات الإقليمية العثور على مبدأ وجوب تصفية الخلافات سلمياً في موائيق الأمن الجماعي أو معاهدات السلم أو الصداقة والتعاون المتبادل. مثال معاهدة بروكسل لعام ١٩٤٨ التي أقامت اتحاد أوروبا الغربية كميثاق من طبيعة دفاعية ومعاهدة السلام الإسرائيلية المصرية الموقعة في كمب ديفيد في ٢٦/٣/١٩٧٩ حيث نصت الفقرة ٤ من المادة الثالثة على أن «يتعهد الطرفان الامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو باستخدامها من أحدهما ضد الآخر على نحو مباشر أو غير مباشر وبحل كافة المنازعات التي تنشأ بينهما بالوسائل السلمية».

كذلك جرى بعد سنتين على الأقل من المباحثات بين دول حلف الأطلسي وحلف وارسو في إطار «مؤتمر استكهولم لوضع اجراءات الأمن والثقة المتبادلة والتوصل إلى نزع السلاح في القارة الأوروبية»، التوقيع في أيلول ١٩٨٦ على اتفاقية الأمن في أوروبا التي وضعت أهم قواعد منع نشوب حرب مفاجئة أو عن طريق الخطأ^(١٦١) ونصت على تعهد الدول الأعضاء بعدم استخدام

= أو سلام عربية بعد أن طمّنتها بعض العناصر السعودية، السودانية والآتية من دولة الإمارات العربية. بيد أن انسحاب هؤلاء العناصر في الأشهر الأولى لعام ١٩٧٨ أعاد الصفة السورية للقوة المتبقية.

— راجع: فؤاد عون: قوات الأمن العربية ودورها في لبنان، أطروحة دكتوراه — كلية الحقوق والعلوم السياسية — بيروت ١٩٨٧.

— G. Feuer: La force arabe de sécurité au Liban, A.F.D.I., 1976, p. 59 et s.

(١٦١) اعتبر هذا الاتفاق حتى تاريخه أهم الاتفاقات العسكرية بعد اتفاق سولت ٢ لعام ١٩٧٩. وكان أول من اقترح فكرته الرئيس الفرنسي السابق فاليري جيسكار ديستان عام ١٩٧٨ وأيده الرئيس الأميركي بعدها عام ١٩٨١. وقد بدى بالعمل عليه عام ١٩٨٤. وجاء يتضمن ضرورة إعطاء كل من الحلفين للحلف الآخر إنذاراً مدته ٢٤ يوماً قبل إجراء أية مناورات برية يشترك فيها ما يزيد عن ١٥ ألف جندي وجعل مدة الإنذار ستة على الأقل في حال اشتراك ما يزيد عن ٤٠ ألف جندي وستين في حال اشتراك ٧٥ ألف جندي، وإمكانية إرسال مراقبين في =

القوة أو التهديد باستخدامها ضد أراضي دولة أخرى أو استقلالها السياسي (وحققها في الدفاع عن النفس ومكافحة الإرهاب).

وبالنهاية يتبين أن كافة دول العالم ترتبط فيما بينها بشبكة كثيفة من الالتزامات العالمية، الإقليمية أو الأمنية الجماعية القاضية بعدم اللجوء إلى القوة ووجوب حل خلافاتها سلمياً مما يجعل من هذه المقولة قاعدة ليست بعيدة بطبيعتها القانونية عن القواعد العرفية على الرغم من استمرار اللجوء المتفاوت إلى وسائل القسر المسلحة. وانطلاقاً منه اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة وبناء على إقتراح الاتحاد السوفياتي قرارها رقم ٩/٣١ المتضمن بحث «مسألة إبرام اتفاقية عالمية حول عدم اللجوء إلى القوة في العلاقات الدولية» تقن^(١٦٦) وتوضح أحكام هذا المبدأ الأساسي للميثاق وتزيد من فعالية مصلته الثانية المتمثلة بحل الخلافات بالطرق السلمية. فما هي أهم هذه الطرق؟

هذا ما سنعالجه في الفصل التالي.

= حال ارتفع العدد إلى ١٧ ألف جندي ومفتشين في حال الشك بعدم التزام الطرف الآخر. أضف إلى واجب تقديم كل دولة في موعد أقصاه ١٥ تشرين ثاني من كل عام جدولاً بتأوراتها على الأراضي الأوروبية للسنة المقبلة. (١٦٦) بالطبع لن يكون من السهل الوصول إلى هذا التقنين وبسرعة لا سيما وأن المؤتمرين سيواجهون بمحاولتهم إيضاح مفهوم القوة نفس الصعوبات أو أكثر من تلك التي صادفتها المنظمة في محاولات إيضاح مفهوم العدوان والدفاع الشرعي عن النفس.

الفصل العاشر

حل المنازعات بالطرق السلمية الرضائية

من الطبيعي أن يدفع التطور الذي عرفته المجتمعات سواء منها الوطنية أو الدولية إلى الابتعاد عن الوسائل العنيفة في تصفية المنازعات التي تنشأ في إطارها. فالنزعة التنظيمية للأسرة الدولية، رغم التباين الواضح بين التركيب التناضدي لهذه الأخيرة وانصهار المجتمع الوطني، أظهرت أن هناك إمكانيات وفيرة ومحسوسة في إيجاد الحلول للأزمات الدولية باعتماد الوسائل السلمية الرضائية التي تتطور بالتوازي مع جهود تحريم اللجوء إلى القوة وتنوع لتصبح على درجة كبيرة من الملاءمة لتجاوز معظم الخلافات الدولية. وقد عدت المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة أهم هذه الوسائل فنصت على أنه يجب على أطراف النزاع أن يلتمسوا حله بآء ذي بدء بطريق التحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها إختيارهم.

ويغلب الاعتقاد أن هذه الوسائل، على غرار تطور الاختلاف المبني لطبيعة المنازعات، يمكن نعت بعضها بالسياسية والبعض الآخر بالقضائية. فالدول، بحجة عدم إيلاء مصالحها الحيوية لطرف ثالث - وعدم قدرتها عملياً على صياغة دفاع قانوني حقوقي - درجت على رفض النظر ببعض منازعاتها من قبل هيئة قضائية، أي وفقاً لمجموعة من المبادئ والأطر المحددة المعروفة سلفاً، وإن أظهرت هذه الهيئة كافة الضمانات اللازمة^(١). وفضلت تصفية تلك المنازعات التي تستهدف عموماً تبديلاً في القاعدة القائمة، بطرق وصفت بالسياسية أي بطرق التوافق المصلحي بين الدول حيث لا إلزام بالرجوع إليها أو الأخذ بما أسفرت عنه من نتائج. أما ما تبقى من المنازعات، وهو المتعلق بتفسير أو تطبيق القاعدة القانونية النافذة، فيحل

(١) انظر بالخلافات القضائية وغير القضائية:

— J. Hostie, Différends justiciables et non justiciables, R.D.I.L.C., 1928, p. 281 et s.
— H. Lauterpacht: La théorie des différends non justiciables en D.I., R.C.A.D.I., 1930, IV.
— Runderstern: Le caractère juridique des différends internationaux, R.D.I.L.C., 1934, p. 377 et s.

بالطرق القضائية حيث يتوجب على أطراف النزاع على الأقل، إلزام تطبيق ما توصلت إليه من أحكام^(٢).

وعلى أي حال أقر التعامل الدولي التعاهدي هذا التمييز بين السياسي التوافقي والقانوني إذ أفردت المعاهدات الدولية وسائل حل معينة للمنازعات القضائية تختلف عن تلك المقررة للمنازعات ذات النمط الآخر^(٣). حتى أن ميثاق الأمم المتحدة أخذ بالتمييز المذكور إذ نصت الفقرة الثالثة من مادته ٣٦ على أن يوصي مجلس الأمن أطراف النزاع وجوب إحالة منازعاتهم القانونية أمام محكمة العدل الدولية. لذلك ستعتمد مثل هذا التصنيف لوسائل التسوية السلمية ولكن مع محاولة إيضاحه وبيانه لفهم الطرق السياسية على أنها الطرق غير القضائية بمعنى غير الملزمة والأخذ بعين الاعتبار عدم سهولة الفصل التام دائماً بين المسائل التي تخضع للطرق السياسية غير القضائية وتلك التي تخضع للطرق القضائية. إن غياب السلطة السياسية الدولية التي تعمل على الدول كما يلاحظ البروفسور رويتر^(٤) لا يمكن من حل إشكالية التصنيف حلاً جذرياً، بل من محاولة المقاربة التجريبية للحل، لا سيما وأن الدول تبقى، في ظل التنظيم الدولي الحالي، متمتعة بهامش تقدير واسع للخلافات، فهي سياسية غير قانونية هدفها تغيير القانون أو قانونية مركزة في محيط هذا الأخير.

I — الطرق السياسية (غير القضائية)

تشمل هذه الطرق حسب ظهورها التاريخي والمنطقي: الوساطة، التحقيق، التوفيق. ويمكن زيادة عليها المساعي الحميدة ودراساتها وراء المفاوضة^(٥). أما اللجوء إلى مختلف هيئات المنظمات الدولية لاسيما الأمم المتحدة فلن نفرد له شرحاً مستقلاً بالنظر إلى مجانبتنا للموضوع في الفصل السابق عند بحث منع اللجوء إلى القوة وضرورة حل الخلافات بالطرق السلمية وفي

(٢) راجع عموماً:

— J.H.W. Verzijl: *Interstate disputes and their settlement*, Sijthoff, LaHaye 1976.

(٣) الحقيقة كما لاحظنا سابقاً (ص ٣٨٦) أن المنازعات الدولية تتشابه في أسبابها وتختلف في مظاهرها وتتداخل في طبيعتها حتى أنه يعتمد التكلم عن نزاع سياسي وآخر قانوني بطبيعته. إن المنازعات قائمة، وهي إما أن تحل بالرجوع إلى قواعد الحق أي عن طريق القضاء أو بوسائل أخرى

— قران:

— A. Berlaen: *La distinction entre les différends juridiques et les différends politiques dans la pratique des O I in R.B.D.I., 1975, p. 405 et s.*

(٤) انظر:

— P. Reuter: *Droit international public*, Themis, Paris, 1973, p. 320 et s.

(٥) إلى جانب الوساطة والتحكيم والتحقيق أشير إلى المساعي الحميدة في الاتفاقية الأولى من اتفاقيات لاهاي لعام ١٩٠٧ كوسيلة من وسائل حل الخلافات بالطرق السلمية. راجع النص في:

— Le Fur et Chklaver: *Recueil des textes de D.I.P.*, Paris, 1934.

فصل المنظمات الدولية، جل ما يمتنا في هذا الفصل التدليل على مساهمات المنظمات الدولية في مختلف الطرق المعتمدة وخصوصيات هذه المساهمات .

أولاً : المفاوضة^(٦) :

المفاوضة هي تبادل الآراء والمقترحات بين دولتين أو أكثر أو بين منظمة دولية ودولة أو أكثر حول قضية عاقلة بينهما بقصد التوصل لإيجاد حل لها . إنها تجري عادة بين وزراء خارجية الدول المعنية ما لم يكن النزاع ذو أهمية خاصة تستدعي إجتماع رؤساء الدول أو مندوبين فنيين لهم إلمام بالمسألة التي يراد التوصل لتصفيتها والاتفاق عليها . فنزاعات الحدود مثلاً تفرض غالباً قيام لجان متخصصة من المهندسين والطبوغرافيين والعسكريين تتولى دراسة موضوع النزاع ووضع تقرير برأيها يسترشد به المفاوضون .

وقد تجري المفاوضات بين الأطراف المتنازعة بطريقة مباشرة، علنية أو سرية وفي نطاقها الخاص، وهي بصورتها هذه تعتبر إحدى الوسائل المألوفة والعامة لتصفية المنازعات كما تشير المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية مافروماتيس لعام ١٩٢٤ بالقول أن من المهم قبل عرض أي خلاف على القضاء أن يحدد موضوعه بدقة عن طريق المفاوضات الدبلوماسية^(٧) . وتتابع المحكمة في قضية المناطق الحرة لعام ١٩٢٩ بأن الحل القضائي ليس سوى وسيلة تختلف الحل المباشر والخفي بين أطراف النزاع . وقد تجري المفاوضات في نطاق مؤتمر يجمع الدول المتنازعة وغيرها . إن هذه الطريقة الأخيرة تعتمد عندما يكون لمسألة ما أهمية وأثر كبير على علاقات المجموعة الدولية ككل . وهذا يصح في قضية الشرق الأوسط العاقلة بين العرب وإسرائيل حيث خطط، في مرحلة من مراحلها، لحلها من إطار مؤتمر جنيف الذي ترأسه الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي (عاد الحديث حالياً بقوة عن عقد مؤتمر دولي لبحث تصفية قضية الشرق الأوسط وإحلال السلام في المنطقة) . إن الأمم المتحدة تقدم في هذا المجال باجتماعاتها المتوالية الجوانب المناسبة والهادئة لبعث المفاوضات بين ممثلي الدول ورؤسائها ووزراء خارجيتها^(٨) .

أما استراتيجية المفاوضات وتكتيكها فيختلف باختلاف الهدف الملاحق والمرجى تحقيقه .

(٦) راجع عموماً :

- M. Ahi: Les négociations diplomatiques préalables à la survenance d'un différend à une instance internationale, Thèse- Genève 1957.
- A. Gros: La négociation diplomatique, Affaires Etrangères 1959, p. 135 et s.
- M. Bourquin: Les recours préalable aux négociations diplomatiques, Mélanges Basdevant, Paris 1960, p. 40 et s.
- J. Soubayrol: La négociation diplomatique... R.G.D.I.P., 1964, p. 319 et s.
- C.P.J.I., Série A, Affaire No. 2, 1924, p. 15
- (٧) انظر :
- E.C. Iké: How nations negotiate, New York, Harper 1964
- A. Boyd: United Nations petty myth and truth, Pelican books, 1964.
- A. Lal: Modern international negotiation, Colombia, U.P., 1966.
- O. Young: The politics of force. Bargaining during international crises, Princeton, 1966

فيمكن أولاً أن يكون الحفاظ على الحالة الراهنة ودوام استمرار العلاقات الراهنة التعاوانية ما يريجو المتفاوضون، في هذا الاتجاه قامت فرنسا مثلاً والدول الأفريقية بعقد أكثر من اتفاقية للتعاون بينهما. ثانياً يصبح أن تهدف المفاوضات إلى وضع حد لحالة غير طبيعية وواقعية وإبدالها بوضع يتناسب والمبادئ القانونية. وعليه أدت المفاوضات واتفاق ١٩٧١ الناجم عنها إلى دخول الصين الشعبية حظيرة الأمم المتحدة وإنهاء بقائها غير المألوف خارج المنظمة الدولية. ثالثاً، من المعقول أن تستهدف المفاوضات خلق وضع جديد بين أطرافها يحقق بعض المكاسب وانزاعها لأحدها على حساب الطرف الآخر. إن اتفاقيات الصداقة والمساعدة التي أعقبت منح استقلال الدول المستعمرة هي، على العموم، اتفاقيات غير متكافئة. فهي تحقق أو تحتفظ ببعض المنافع للدولة المستعمرة كمنحها استقلال الدولة المستعمرة. رابعاً، من المعقول أن تلاحق المفاوضات هدفاً هامشياً كالظهور أمام الرأي العام الدولي بمظهر المحب للسلام ومحاولة إكسابه كما هو الحال في قضية الشرق الأوسط خصوصاً بعد زيارة الرئيس المصري الراحل أنور السادات لإسرائيل في نهاية شهر نوفمبر ١٩٧٧ أو في قضية المفاوضات الأميركية الصينية التي لم تبتغي أكثر من مجرد كسر الجليد في علاقات البلدين.

وبما أن المفاوضات وسيلة سياسية فهي لا تلزم الدول مبدئياً بإجرائها أو عدم إجرائها. غير أن هذا لا ينفي وجود وتزايد عدد المعاهدات الدولية التي توجب الدخول في المفاوضات واعتبار استفادها شرطاً أساسياً ومسبباً للإنتقال إلى مرحلة تسوية النزاع بطريقة التحكيم أو أمام المحاكم الدولية. من هذه المعاهدات نذكر معاهدات بريان المعقودة ما بين عامي ١٩١٣ - ١٩١٥ وعهد العصبة (المادة ١٣) ومعاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ وشرعة الأمم المتحدة (المادة ٣٣) والمعاهدة السوفياتية الألمانية الغربية لعام ١٩٧٣ للتعاون الثقافي التي توجب اللجوء إلى المفاوضات لحل الخلافات ذات الطبيعة القانونية وغيرها، واتفاق إطار عمل كمب ديفيد الموقع بين مصر وإسرائيل في ١٩/٩/١٩٧٨ (القسم ب) الذي ينص على وجوب التفاوض بحسن نية بهدف الوصول إلى عقد معاهدة سلام بينها في غضون ٣ أشهر، وهذا ما حصل ووقعت معاهدة كمب ديفيد للسلام بين مصر وإسرائيل في ٢٦/٣/١٩٧٩ وجاءت بدورها تنص في المادة ٧ على أن تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق المفاوضات وإذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق المفاوضات فتحل بالتوفيق أو بحال على التحكيم^(٩). ولكن يظهر أن معظم هذه النصوص لم تلاق التطبيق المطلوب وأهمل الأخذ بمضمونها كاملاً كما ستبين ذلك في الصفحات اللاحقة^(١٠).

(٩) وهكذا تنفيذاً لهذا النص طرحت قضية طابا على المفاوضات وبعدها اتفق على إحالتها على لجنة تحكيمية مؤلفة من ٥ أعضاء برئاسة البروفسور ديتريش شندلر تجتمع في جنيف للشروع بمرحلة المرافعات الشفهية في شهر تشرين أول ١٩٨٧. وقد أنهت المحكمة عملها بإصدار حكمها لصالح مصر على العموم في ١٩/٩/١٩٨٨.

(١٠) وعليه ما زالت تعتبر المفاوضات عموماً مجرد تصرف سياسي وإن بدا الميل لإعطائها قدراً من الالتزام. بل أن المحكمة الدولية تحاول في أحكامها المعاصرة (قضية الجرف القاري في بحر الشمال ١٩٦٩ وقضية الصائد لعام ١٩٧٤) ربط =

على كل تبقى المفاوضات أحد أهم الوسائل التي تؤدي إلى تصفية المنازعات الدولية^(١١). ونجاحها يتوقف غالباً على تدخل عناصر أخرى. فاللجوء إلى الضغوط السياسية وتدخل طرف ثالث لإخراجها من الحلقة المفرغة التي تدور فيها شائع جداً. إن الإحتكام إلى الرأي العام وتحريكه رغم ما يتضمنه من مساوئ للمزايدة العلنية قد يفيد في بعض الأحيان حيث يؤدي إلى إستغلال الشعور بالخطأ الذي يمتلك بعض الدول المفاوضات. كذلك فإنه أصبح معروفاً دور فرنسا السري في إنجاح مفاوضات باريس حول فيتنام وتوقيع اتفاق ١٩٧٣ ودور كيسنجر في دفع العرب والإسرائيليين إلى التفاوض وصولاً إلى معاهدة كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ المشار إليها سابقاً ومن ثم مشاركة الولايات المتحدة في المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية التي أدت إلى توقيع اتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ بين لبنان وإسرائيل (أسقط هذا الاتفاق عام ١٩٨٤ من قبل لبنان). «إن هنالك دائماً في الكواليس أطرافاً ثالثين مستعدين، كما يرى مورتيج ودونيلان لمساعدة أطراف النزاع أو لدفعهم إلى الأمام أو لتحذير الواحد والآخر منهم من مغبة تصل به»^(١٢).

ثانياً: المساعي الحميدة أو الخدمات الودية

الخدمات الودية هي المسمى الذي تقوم به مبدئياً دولة أو عدة دول ثالثة لدى دولتين أو أكثر بقصد تقريب وجهات النظر وإيجاد أرضية مشتركة بينها تحكيمها من الشروع في المفاوضات أو إستئنافها للوصول إلى تسوية القضية العالقة وتصفيته.

فالخدمات الودية تصدر إذن عن أحد أشخاص القانون الدولي الذي وإن لم يكن له علاقة مباشرة بموضوع النزاع إلا أنه يرى من مصلحته إستناداً إلى ما يربطه من صداقة بأطراف الدعوى التطوع في مهمته الإصلاحية. ومع أن اقتراح الخدمات الودية هو تطوعي ومن طبيعة سياسية أي أنه لا يقوم إلا باتفاق الفريقين أو الفرقاء المتنازعة، بيد أنه يصدر غالباً من جهة تتمتع بمركز مرموق في العلاقات الدولية وتنفوذ واسع. لذلك نرى أن الجهة المتبرعة

= الرجوع للتفاوض يبدأ حسن النية للوصول قدر الإمكان إلى حلول. وهذا ما يبعد حالات وجوب التفاوض عن مجرد القيمة الشكلية الإعلانية ويناقض نصيحة مترنيخ القائلة بأنه «يجب أن تفاوض لأن المفاوضة تفشل دائماً!». راجع حول وجوب المفاوضة:

- P. Reuter: De l'obligation de négocier in Mélanges Morel, p. 711 et s.
- S. Saaf: Obligation de négocier, Thèse Paris 1978.

(١١) قارن دور المفاوضة في التسوية السلمية:

- P. J. M. De Waut. The element of negotiation in the pacific settlement of disputes. .. Nijhoff, LaHaye 1973, p. 230 et s.

(١٢) غالباً ما تتكرر طلبات مجلس الأمن الدولي أو الجمعية العامة إلى الدول المعنية بمواصلة المفاوضات أو العودة إليها حلاً. لنزاع ما بينها. مثال قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٣٩٥ تاريخ ١٩٧٦/٧/٢٥ الداعي لمواصلة المفاوضات بين تركيا واليونان لتسوية خلافهما حول الجرف القاري في بحر إيجه وقرار الجمعية العامة في بداية شهر كانون أول ١٩٨٦ الذي يدعو بريطانيا للتفاوض مع الأرجنتين لتصفية نزاعهما حول جزر الفوكلاند.

بخدماتها الودية تتعرض في بعض الأحيان للتجريح والنقد. وهذا ما حصل عام ١٩٥٨ عندما قصفت القوات الفرنسية ساقية سيدي يوسف التونسية متذرعة بحق مطاردة الثوار الجزائريين الذين أتوا من هذه المنطقة التونسية القريبة من الحدود الجزائرية. وقد أحدث القصف دماراً كبيراً في البلدة مما اضطر السلطات التونسية الإحتجاج والتهديد باتخاذ تدابير انتقامية ضد الرعايا الفرنسيين الموجودين في تونس. عندها لم تر الولايات المتحدة الأميركية إلا التقدم طوعياً بمساعيها الحميدة بين الفريقين ليصار إلى إنهاء الأزمة عن طريق إعادة الحوار بينهما. ومع أن مبادرة الولايات المتحدة قد قبلت من الحكومتين إلا أنها لم تمر دون انتقاد حيث اعتبرت من قبل بعض الأوساط السياسية الفرنسية وخاصة البرلمانين نوعاً من الضغط على الحكومة الفرنسية والتدخل في شؤونها بطريقة مقنعة. لذلك شكل قبول حكومة «فليكس تيار» (Phelix Thiers) بها أحد أسباب حجب الثقة عنها في الجمعية العمومية الفرنسية.

إن المنظمات الدولية تعرض خدماتها الودية لإنهاء الأزمات التي تتعرض لها العلاقات الدولية سواء عن طريق تلافٍ وقوع الصدامات المسلحة أو عن طريق وضع حد لها بعد وقوعها. فالأمم المتحدة بذلت جهوداً حثيثة ومتواصلة لتسوية الخلاف الناشئ بين أندونيسيا وهولندا عام ١٩٤٧. فقد ألفت مجلس الأمن الدولي لجنة من ثلاث دول لبذل جهودها الودية بين الطرفين وحل النزاع. وهذا ما حصل في قضية كشمير العالقة بين الباكستان والمهند بين عامي ١٩٤٧ و ١٩٦٦ حيث أقام المجلس عام ١٩٤٨ لجنة ثلاثية توسعت لتصبح خماسية، كلفها ممارسة مساعيها الحميدة لجمع الفريقين واستئناف الاتصالات بينهما. وهذا ما حاوله مجلس منظمة الدول الأميركية بمساعدة لجنة السلام الأميركية، إذ بذل مساعيها الحميدة في أكثر من أزمة منها: النزاع بين الكوادور والبيرو لعام ١٩٥٥ وبين هوندوراس ونيكاراغوا عامي ١٩٥٧ و ١٩٨٥ وبين الولايات المتحدة وبناما عام ١٩٥٩ و ١٩٦٤ والولايات المتحدة وكوبا عامي ١٩٦٠ - ١٩٦١^(١٣). كذلك عينت منظمة المؤتمر الإسلامي خلال مؤتمرها الثالث المنعقد في الرياض أواخر عام ١٩٨٠ لجنة إسلامية للمساعي الحميدة بين العراق وإيران، ويهدف وضع حد للحرب الدائرة بينهما. وعلى غرارها فعلت الجامعة العربية بتأليفها لجنة سباعية برئاسة وزير الخارجية الجزائري وتضم الأمين العام للجامعة لبذل مساعيها الحميدة لوقف حرب المخيمات المتدللة منذ عام ١٩٨٦ بين أطراف لبنانية وبعض فصائل المقاومة الفلسطينية، ومجدداً لجنة سباعية برئاسة وزير خارجية الكويت لبذل مساعيها منذ بداية عام ١٩٨٩ تسهياً لانتخاب

(١٣) يستند نظام فض المنازعات سلمياً في منظمة الدول الأميركية على بروتوكول بوينس آيرس (Buenos Aires) الموقع في ٢٧/٤/١٩٦٧. وهو يميز للمجلس بناء على طلب الفرقاء المتنازعين بذل مساعيها الحميدة لحل النزاع أو القيام بتحقيق والتوصية باتباع أصول محددة للحل. أما إذا كان الطلب صادراً من أحد أطراف النزاع فقط أو عن المجلس بذاته فإن اللجنة الأميركية للتسوية السلمية هي التي تضطلع بالتحقيق وبذل مساعيها وصولاً لوضع تقرير بتحركها يتضمن الحلول المناسبة ويرفع إلى المجلس لدراسة. راجع:

— F. J. Laferrière: L'organisation des Etats Américains. Dossier Thesis 1972

— O.N.U. : A/AC/18/SC.9/L.6. Mémoire sur le règlement pacifique dans le cadre du système américain.

رئيس للبنان وحل الأزمة اللبنانية. ولا تختلف كثيراً المهمة التي تضطلع بها اللجنة الخاصة المؤلفة في إطار منظمة الوحدة الأفريقية للنظر في النزاع الليبي التشادي حول شريط أوزو والتي نجحت في جمع فريقين النزاع في لوساكا في ١٩٨٧/٩/٢٣.

إن الأمين العام للأمم المتحدة ينشط غالباً في عرض مساعيه الحميدة التي تساهم في وضع الأساس الذي تقوم عليه تسوية القضية. فقد قدم خدماته بنجاح في قضية الطيارين الأميركيين العالقة بين الولايات المتحدة والصين عام ١٩٥٥. ولقيت مساعيه أذاناً صاغية في تسوية النزاع اليمني بين مصر والمملكة العربية السعودية عام ١٩٦٣ حيث مهدت لإرسال بعثة تحقيق ما لبثت أن أتبعته بفريق من المراقبين الدوليين. وبذل جهوداً كبيرة في إنهاء قضية الرهائن الأميركيين المحتجزين في إيران مع نهاية عام ١٩٨٠ وبداية عام ١٩٨١. وهذا ما قام به منذ شهر أيلول ١٩٨٧ بين إيران والعراق وصولاً للأخذ بقرار مجلس الأمن الدولي ٥٩٨ القاضي بوقف الحرب العراقية الإيرانية، كذلك توصلاً لإتفاق جنيف بين باكستان وأفغانستان لعام ١٩٨٨ حول انسحاب القوات السوفياتية من هذه الأخيرة وتأليف حكومة إتحاد وطني فيها.

وعلى خطى الأمين العام للأمم المتحدة يسير كل من الأمين العام لجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية. فالأول قضى وقتاً طويلاً في محاولة تحقيق توافق الآراء بين أطراف الحرب في لبنان بين عامي ١٩٧٥ - ١٩٧٦، وعمل على الجمع بين الحكومة التونسية والليبية عام ١٩٧٧ ليصار الاتفاق على الوسيلة المناسبة لحل نزاعهما حول الجرف القاري واستخراج البترول في خليج قابس^(١٤). أما الثاني فبذل مساعيه، ولكن بدون نتيجة ملموسة، بين زائير وأنغولا عام ١٩٧٧ حول قضية إحتلال الدركيين الكانتنيين المديرين في أنغولا، لإقليم شابا (كانتغا سابقاً)^(١٥). أضف إلى أن مجلس حلف شمالي الأطلسي قد اتخذ قراراً مثلاً في ١٣/١٢/١٩٥٦ أناط بموجبه بالسكربتير العام للحلف تقديم مساعيه الودية في كل خلاف ينشأ بين الدول الأعضاء في أي وقت ما عدا الخلافات ذات الطابع القانوني والاقتصادي حيث إرتؤي اتباع اجراءات من طبيعة ثانية^(١٦). وقد نجحت تلك المساعي في بعض القضايا ومنها القضية القبرصية وقضية المصائد الإيسلندية^(١٧).

إن الفاتيكان يساهم في تيسير إعادة علاقات الأطراف المتنازعة إلى شكلها الطبيعي عن

(١٤) راجع حول دور الجامعة العربية عموماً:

— H. Al Hassounah: The League of Arab States and regional disputes, Sijth off, Leyden 1976.

(١٥) راجع حول دور منظمة الوحدة عموماً:

— H. Bedjaoui. Le reglement pacifique des différends africains in A.F.D.I., 1972, p. 85 et s.

— E.K. Kouassi: Les rapports entre l'O.N.U. et l'O.U.A., Bruxelles Bruylant 1978.

(١٦) مذكور في:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Dalloz 1973, p. 284.

— Nguyen Quoc Dinh: Droit international public, L.G.D.J., Paris 1980, p. 805.

(١٧)

طريق بذل جهوده البناءة بينها. وهكذا فقد أرسل إلى لبنان عام ١٩٧٦ مبعوثاً خاصاً ليعيد الاتصالات بين المتحاربين ويسهل لقاءهم وإنهاء الحرب وكرر ذلك ما بين ١٠ - ١٥/٣/١٩٨٦ مع وزير خارجيته سلفستري، الذي زار بيروت ودمشق. ومع إن ذلك لم يكن بذى جدوى فهو يظهر بأن القيام بالمساعي الحميدة ليس وفقاً على الأقل على الدول. إن مجال تطبيق المساعي الحميدة يتجاوز علاقات الدول إذن وانقطاعها ليشمل جميع المواقف والنزاعات (الحرب الأهلية مثلاً) التي تؤثر بصورة سيئة في حياة الأسرة الدولية وتشكل تهديداً للأمن في منطقة معينة^(١٨).

ثالثاً - الوساطة (Médiation)^(١٩):

الوساطة وسيلة سلمية لإنهاء النزاع وقرينة جداً من المساعي الحميدة. لذلك جاءت اتفاقية لاهاي الأولى لعام ١٩٠٧ الخاصة بتسوية المنازعات الدولية بالطرق السلمية لتجمع هاتين المقتولتين في بند واحد مفضلة التحدث عن القواعد المتعلقة بهما دون أي تمييز بينهما. فالمادة الثانية من المعاهدة المذكورة تسجل اتفاق الدول المتعاقدة على أن تلجأ بقدر ما تسمح به الظروف إلى وساطة أية دولة أو دولة صديقة قبل أن تدخل في الحرب من أجل نزاع بينهما. أما المادة الثالثة من نفس المعاهدة فتتابع النص على شكل توصية بأنه من المفيد والمرغوب فيه أن تقوم إحدى أو بعض الدول الأجنبية من النزاع من تلقاء النفس بعرض خدماتها الودية أو وساطتها بقدر ما تسمح الظروف دون أن يعتبر مثل هذا العرض بأي حال عملاً غير ودي من قبل أي من الدول المتنازعة.

فالوساطة هي كالمساعي الحميدة من طبيعة سياسية أي أنها لا تلزم دول النزاع بقبولها أو التقيد بها. بيد أنه توجد بعض الاتفاقيات الدولية التي تنص على الزامية الإلتجاء إلى الوساطة لحل النزاع القائم قبل استعمال الوسائل الأخرى العنيفة بشكل خاص، فمعاهدة باريس لعام ١٨٥٦ مثلاً المعقودة بين دول الوفاق الأوروبي والسلطنة العثمانية تلزم بالإحالة المسبقة لكل خلاف ينشأ بين تركيا وأحد الفرقاء الباقيين على الوساطة. كذلك فإن الوثيقة النهائية لمؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ ترى وجوب الرجوع إلى وساطة إحدى الدول أو عدة دول لحل كل خلاف أو اختلاف جدي في وجهات النظر يقوم حول الأقاليم الكائنة في حوض الكونغو.

ورغم ذلك فالملاحظ أن هذه النصوص تبقى نظرية. فالوساطة لا يمكن أن تأتي ثمارها

(١٨) عرفت الحرب اللبنانية القيام بعدة مساعي حميدة من قبل دول مختلفة نذكر منها محاولة كوف دي موريل رئيس وزراء فرنسا السابق الذي قام برحلة استطلاعية إلى لبنان وجمع بعض النقاط التي كان من الممكن الموافقة عليها من قبل المتقاتلين وإعادة الاتصال بينهم ووقف الحرب. وهذا ما قام به مؤخراً في شهر شباط ١٩٨٩ الأمين العام لوزارة الخارجية الفرنسية دويو.

(١٩) راجع حول الوساطة:

— Riscit: La médiation. Thèse, Paris, 1939.
— U.N.E.S.C.O.: Technique de médiation et de conciliation, 1958.
— O. Young: The intermediaries, Princeton, 1967.
— C. Stenclo: Mediation and international negotiation, Malmou, 1972.

إذا لم يتوفر اتفاق المتنازعين حولها. إن غياب الاتفاق ومتابعة الوساطة يعني أننا بصدد وقوع تدخل على الأقل من قبل الدولة المتوسطة. إن ذلك يمكن أن ينطبق على الوساطة السورية في لبنان والتي قام بها وزير الخارجية السوري عبد الحليم خدام قبل تحويل القوات السورية الموجودة إلى قوات ردع تابعة للجامعة العربية بعد مؤتمر الرياض والقاهرة المنعقدين في شهر تشرين أول ١٩٧٦. فلفضمان ما تعهدت به أطراف النزاع بناء على الوساطة السورية ادخلت سوريا قواتها إلى لبنان وبدأت بالضغط ويضرب كل فريق يحاول تحقيق مكاسب على حساب الفريق الآخر وخرق وقف إطلاق النار.

إن الفرق بين الخدمات الودية والوساطة هو أن الدولة تشترك في المفاوضات التي تدور بين أطراف النزاع وقد تساهم في وضع الأساس أي في طرح المشروع الذي يقوم عليه حل النزاع. وعلى العكس ففي الخدمات الودية كما سبق وأشرنا تقتصر الدول المتقدمة بها على الحث لاستئناف المفاوضات بين المتنازعين دون أن تشترك مباشرة فيها أو في تسوية الموضوع.

إن الواقع يدل أنه من الصعب جداً تفريق الوساطة عن الخدمات الودية. فكثيراً ما امتزجت الوسيطتان أو تطورت المساعي الحميدة لتصبح وساطة. وهذا ما حصل في القضية الأندونيسية عندما قرر مجلس الأمن توسيع صلاحيات اللجنة الثلاثية المؤلفة عام ١٩٤٧ لبذل مساعيها الحميدة بين هولندا وأندونيسيا. فقد أنيط بهذه اللجنة اقتراح بعض مشاريع الحلول للمشكلة والسهر على تنفيذ الخطة الموافقة عليها كمرافقة أعمال الانتخابات في أندونيسيا ونزاهتها. وبذلك انتقلنا من مرحلة الجهود الحميدة إلى مرحلة التوسط. وقد حدث ذلك مؤخراً في لبنان بالنسبة للمبادرة السورية إذ بدأت هذه المبادرة مع اندلاع الحرب في أواسط عام ١٩٧٥ على شكل مساعي حميدة قام بها وزير الخارجية السورية عبد الحليم خدام لرأب الصدع بين الفرقاء ومن ثم انتقلت إلى وساطة حين ما اتفق على الوثيقة الدستورية التي حضرت في دمشق في ١٤ شباط عام ١٩٧٦. كذلك جرى بالنسبة للجهود الجزائرية المبذولة في أواخر عام ١٩٨٠ وبداية عام ١٩٨١ في إطار قضية إحتجاز الرهائن في السفارة الأميركية في طهران. وهذا ما تكرر بالنسبة لبعثة المساعي الحميدة التي شكلها مؤتمر القمة الاسلامي المنعقد في جدة في أواخر عام ١٩٨٠ بين العراق وإيران والتي ترأسها الرئيس الغني أحمد سيكوتوري. فهذه البعثة حاولت الانتقال بعملها من مرحلة الخدمات الودية إلى مرحلة التوسط بإيجاد صيغة مشتركة للاتفاق.

ويزيد من صعوبة التعرف على الوساطة أنها تبتعد في بعض الأحيان عن طبيعتها السياسية لتقترب من الوسائل القانونية لحل الخلافات سلمياً خصوصاً عندما تكون الجهة القائمة بها دولة. ففي عام ١٨٨٥ طلبت ألمانيا وإسبانيا من البابا التوسط بينهما لحل النزاع القائم حول جزر كارولين فقام البابا ليون الثالث عشر بممارسة وساطته فعلاً بين الدولتين. غير أن وساطته جاءت على شكل قرار تحكيمي بين الطرفين بمعنى أنه رغم خضوعه لموافقة الدولتين

ظهر بأن هذا القرار هو من إعداد مستشاري الحبر الأعظم القانونيين الذين بينوا فيه الوقائع والنقاط السياسية والنقاط القانونية. وعليه فقد كان في روحه ومحتواه مختلفاً جداً عن الوساطة التقليدية أي كوسيلة سياسية لا يرمحها مراعاة الناحية القانونية في تسوية النزاع^(٢٠).

وقد قوى هذا الاتجاه للوساطة مع نشؤ المنظمات الدولية خصوصاً الأمم المتحدة حين تجاوزت الصورة القديمة للوساطة كتصرف يصدر عن الدولة بتكليف بعض الأفراد أي بعض الشخصيات ذات الشهرة العالمية والخبرة الذائعة في شؤون القانون الدولي والقيام بالتوسط في نزاع من النزاعات. ففي عام ١٩٥٧ عين مجلس الأمن رئيسه (مثل السويد في ذلك الوقت) الدكتور غونار يارينغ كوسيط دولي في قضية كشمير المعلقة بين الهند والباكستان.

أما القضية التي حازت على القسط الأكبر من الوساطة فهي قضية الشرق الأوسط. فبعد فشل قرار التقسيم لعام ١٩٤٧ ومعاودة أعمال العنف بين العرب والإسرائيليين قام مجلس الأمن بإرسال الكونت برنادوت إلى فلسطين للتوسط بين أطراف النزاع واقتراح مشروع حل للأزمة، بيد أن صعوبة المشكلة لم تسمح له سوى بإجراء اتصالات منفردة مع الفرقاء بقصد تقريب وجهات النظر بينها بما قصر مهمته على مرحلة المساعي الحميدة دون ممارسة التوسط كما هو مفروض، هذا في مرحلة أولى. أما في المرحلة الثانية فلقد أودت نزاهة الكونت برنادوت بحياته فاغتيل مما اضطر مجلس الأمن لتعيين خلف له هو رالف بانش، غير أن هذا الأخير قد اكتفى ببذل مساعي الحميدة بين المتقاتلين ونجحت هذه المساعي في عقد مؤتمر رودس حيث وقعت إتفاقيات الهدنة لعام ١٩٤٩ بين إسرائيل والبلدان العربية المجاورة والتي لا تزال سارية المفعول على العموم. وبعد حرب ١٩٦٧ اتخذ مجلس الأمن قراراً مشهوراً رقمه ٢٤٢ يتضمن مشروع سلام (إنسحاب الإسرائيليين من الأراضي العربية المحتلة وضمان حدود وسلامة جميع دول المنطقة) وجاء هذا القرار مصاغاً بعبارات عامة أثارت كثيراً من الجدل والتفسيرات. وعليه فقد بدا أن مجلس الأمن أخذ مهمة التوسط على عاتقه وكان يمثله في ذلك الوقت الدكتور يارينغ المذكور سابقاً. غير أن عمل الدكتور يارينغ لم يتعدى فقط حدود المساعي الحميدة حتى أن هذه المساعي لم تثمر رغم ما بذله الوسيط الدولي من جهود وتحرك مستمر بين العواصم العربية وإسرائيل.

وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن الوساطة بصورتها الكلاسيكية (التي تقوم بها الدول) والحديثة (من قبل الأفراد) لا زالت من أهم الطرق المستعملة في التوصل لحل الخلافات. يكفي أن نذكر وساطة رئيس الوزراء السوفيياتي الأسبق كوسيفين بين باكستان والهند لوضع حد لخلافهما حول كشمير والتي أدت إلى عقد مؤتمر طشقند في ١٠/١/١٩٦٦ والذي جد الوضع

(٢٠) وتجدر الإشارة إلى أن الأرجنتين والتشيلي وقعتا في ٨ كانون ثاني ١٩٧٩ اتفاقاً بينهما ينص على طلبها وقبولها وساطة الحبر الأعظم حيال مسألة قناة بيجل (Beagle) الواقعة في منطقة مضيق بجلان.

بين البلدين لفترة طويلة: كذلك فإن وساطة الدكتور هنري كيسنجر وزير خارجية الولايات المتحدة في قضية الشرق الأوسط والتي عرفت بسياسة الخطوة خطوة ليست بحاجة لتعريف. فقد أدت هذه الوساطة إلى عقد محادثات أولية في جنيف عام ١٩٧٤ ومن ثم لعقد اتفاق سيناء المشهور بين مصر وإسرائيل عام ١٩٧٥ الذي تراجعت بموجبه إسرائيل مسافة ٤٥ كلم عن قناة السويس، وفي مرحلة أخيرة إلى عقد اتفاقات كمب ديفيد (الأول اتفاق أطلعه عام ١٩٧٨ والثاني معاهدة سلام عام ١٩٧٩). وهذا ما قام به المبعوث الأميركي فيليب حبيب ومساعدته دريبر بالنسبة لمحاولة حل المسألة اللبنانية وجلاء القوات الأجنبية عن لبنان في مرحلة ما بعد الغزو الإسرائيلي لهذا الأخير وفي إطار المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية الأميركية والاتصالات الثنائية مع سوريا ومنظمة التحرير الفلسطينية، ومن ثم في إطار المفاوضات اللبنانية الإسرائيلية التي أدت إلى اتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣ والذي سقط في العام التالي كما أسلفنا سابقاً.

كذلك الأمر بالنسبة لوساطة الجزائر في قضية رهائن السفارة الأميركية في طهران التي أدت في النهاية وبعد بذل مجهود كثيف من قبل الوسطاء الجزائريين إلى إطلاق هؤلاء الرهائن في بداية عام ١٩٨١.

رابعاً: - التحقيق (Enquête) (٢١)

التحقيق هو الوسيلة التي تظهر الوقائع في حادثة من الحوادث دون الدلالة على مسؤولية أحد أطرافها المعنيين. فمجرد بيان الوقائع في نزاع ما وإيضاح حقيقته يسهل كثيراً في توجيه المناقشة وكيفية التوصل إلى الحل المناسب. والحقيقة أن معظم طرق حل الخلافات سلمياً تفترض نوعاً من التحقيق. فحتى يستطيع القاضي -الحكم الدولي أو الوسيط أو الموفد - القيام بمهمته عليه أن يكون على إطلاع كامل وموضوعي على الأحداث التي تشكل أساس الخلاف. إن أحكام محكمة العدل الدولية مثلاً تبدأ دائماً بسرد مفصل للوقائع. وعلى عكس الطرق السياسية الأخرى لتسوية الخلافات الدولية كالمساعي الحميدة والوساطة ذات النشؤ التاريخي القديم يعتبر التحقيق نسبياً حديث الاستعمال حيث طبق لأول مرة في حادثة دوكجر بنك (Dogger Bank) التي وقعت بين روسيا وإنكلترا، وتفاصيل القضية أن السفن الحربية الروسية أغرقت بعض سفن الصيد البريطانية في بحر الشمال عام ١٩٠٤ معتقدة أنها سفن يابانية. وبناء على اقتراح فرنسي لجأت الدولتان إلى تأليف لجنة تحقيق بالحادث برئاسة الأدميرال الفرنسي فورنييه (Fournier) وقدمت تقريراً بوقائع القضية في شباط ١٩٠٥. ونتيجة

(٢١) راجع:

- Nguyen Quoc Dinh: Les communications... sont elles des commission d'enquête? R.G.D.I.P., 1967, p. 565 et s.
- L. Marion: Remarques sur l'échec d'un projet de réforme de l'enquête internationale, R.B.D.I., 1975, p. 475 et s.
- T. Bar-Yacov: The handling of international disputes by means of inquiry, Oxford, U.P., 1975.
- T. Bensalah: l'enquête internationale dans le règlement des conflits, Paris, 1976.

لهذا التقرير عوضت روسيا الأضرار اللاحقة بسفن الصيد البريطانية^(٢٢).

بعد هذه الحادثة لقي التحقيق إهتماماً في معاهدة لاهاي لعام ١٩٠٧ لحل الخلافات بالوسائل السلمية. فقد نصت المادة التاسعة من هذه الاتفاقية على إنه من المفيد والمرغوب فيه في حالات وقوع نزاع دولي لا يس شرف الدولة ومصالحها الأساسية أن تعين الدولتان المتنازعتان لجنة تحقيق دولية تعهد إليها فحص وقائع النزاع والتحقيق فيها. وتتابع المادة العاشرة بأن يكون تكوين لجنة التحقيق بمقتضى اتفاق خالص بين الدولتين المتنازعتين وتبين في هذا الاتفاق الوقائع المطلوب تحقيقها والسلطة المخولة للجنة في ذلك ومكان إجتماعها والاجراءات التي تتبعها كما تبين فيه كيفية تشكيلها. أما المواد ١٢، ٤٥، ٧٥ فتعتبر بأنه إذا لم تتفق الدولتان على تشكيل خاص للجنة التحقيق شكلت اللجنة من خمسة أعضاء تنتخب كل من الدولتين اثنين منهم يجوز أن يكون أحدهما من رعاياها ويقوم هؤلاء بانتخاب العضو الخامس. وفيما يخص مهمة اللجنة فهي لا تخرج عن إطار تحرير تقرير بسرد الوقائع المطلوب تحقيقها وإظهار ما تبين للجنة التحقيق بشأنها. أضف إلى أن هذا التقرير ليس له كما ترى المادة ٣٥ صفة قرار التحكيم. فلطري النزاع كامل الحرية في أن يرتب عليه الأثر الذي يرتبياه. وهنا تكمن الطبيعة السياسية للتحقيق. فالرجوع إلى مثل هذه الطريقة ليس إلزامياً، وهو متروك لأرادة الدول التي تقدر ما إذا كان من المفيد والمرغوب فيه التفاهم ودياً بشأن النزاع القائم.

وقد شهد نظام التحقيق بعض الراجح في الفترة الواقعة بين عامي ١٩١٣ و ١٩١٥ حيث ثم إبرام سلسلة من المعاهدات الثنائية بين الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الآسيوية والأوروبية يزيد عددها على ثلاثين. وعرفت هذه المعاهدات الثنائية بمعاهدات بريان (Bryan)^(٢٣) نسبة إلى وزير الخارجية الفرنسي. الذي دعا إلى عقدها. وكانت تنص على ضرورة إحالة كل نزاع لا يتيسر حله بالطرق الدبلوماسية والمفاوضات على لجنة تحقيق خاصة. وتميزت هذه الاتفاقيات عن اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ بأنها رأت تأليف لجان تحقيق دائمة بحيث تعرض عليها خلافات الدول الأطراف دون حاجة لاتفاق خاص. كذلك فإنها لم تورد كما فعلت اتفاقية لاهاي استثناء النزاعات التي تمس شرف الدولة واستقلالها ومعاملها الحيوية. وكان يمكن لهذه اللجان أن تتقدم للنظر بالنزاع من تلقاء النفس ولوم يطلب إليها كذلك أحد أطرافه. أضف إلى أنها وهذا مهم في أثنائه حرمت اللجوء إلى الأعمال العدائية قبل وأثناء التحقيق إلى أن تنتهي اللجنة من تقديم تقريرها^(٢٤).

(٢٢) انظر حول هذه القضية:

— A. Mandelstam: La commission internationale d'enquête sur l'incident de la mer du Nord, R.G.D.I.P., 1905, p. 164 et s.

(٢٣) راجع خصوصاً:

— P. Fauchille: Traité de droit international public, Paris (1921-1926), T. 1, Vol. 3, p. 626 et s.

(٢٤) هناك نص مشابه في معاهدة غوندر (Gondra) الموقعة في ستياغو في ٣ أيار ١٩٢٣ في محيط القارة الأمريكية

— Colliard et Mann: Recueil de documents de droit international, T. III, p. 780-782.

لكن الواقع يدل على أن معاهدات بريان لم تجد فرصة لوضعها محل التنفيذ العملي . فليس لدينا من أمثلة يمكن إبرازها كدليل على تطبيقها . إن نظام التحقيق التقليدي (أي بين الدول) لم يكن طريقة ناجحة ومرغوبة من قبل الدول في حل خلافاتها . فالممارسات الدولية تظهر قلة المنازعات التي أمكن تصفيتا بهذه الوسيلة . ومن أحدثها نذكر الخلاف الإنكليزي الدانماركي لعام ١٩٦٠ . وتفصيل القضية المعروفة بقضية (Red Crusader) أن وحدة من البحرية الدانماركية قد أمسكت بسفينة صيد بريطانية تصطاد في المياه الإقليمية الدانماركية فقررت سوقها إلى أحد المرافئ الدانماركية للتحقيق معها ومحكمة رباها . ولكن وهي في الطريق حاولت السفينة الموقوفة الإفلات متجهة نحو الشاطئ الإنكليزي ووصلت فعلا إلى المياه الإقليمية الإنكليزية . بيد أن الوحدة الدانماركية تبعتها وفتحت النار عليها وألحقت بها أضرارا بالغة^(٢٥) . عندها احتجت بريطانيا معتبرة أنه لم يكن من موجب لإطلاق النار وأنه كان بإمكان السلطات الدانماركية خاصة بعد أن عرفت هوية السفينة، مطالبة السلطات الإنكليزية النظر بالقضية ومعاينة السفينة المخالفة . وبالنسبة لتفتت الدولتان على تأليف لجنة تحقيق بالحادث عهد إليها تقديم بيان واضح بالوقائع التي أدت إلى إطلاق النار على السفينة . وقامت اللجنة بما عهد إليها وأضافت في تقريرها بأن هناك نوعاً من التعسف في استعمال القوة من قبل السفينة الدانماركية، مما أخرج هذا التقرير قليلاً عن دائرته المألوفة^(٢٦) . علماً أن التحقيق لا يتضمن التدليل على مسؤولية أحد أطراف النزاع .

وبالنهاية لا بد من التمييز بين هذا النمط من اللجان في التحقيقات التقليدية (بين الدول) واللجان التي تؤلفها المنظمات الدولية لا سيما الأمم المتحدة^(٢٧) بموجب نص المادة ٣٤ من الميثاق فيما يخص مجلس الأمن الدولي . فالتحقيق في الحالة الأولى طريقة مستقلة وقائمة بحد ذاتها بينما لا يعتبر في الحال الثانية إلا مقدمة وعنصر من عناصر الحل الأشمل ووسيلة لإنارة المنظمة الدولية حول نزاع أو موقف معين، يسمح لها بالاضطلاع بمهامها كحام للسلام والأمن الدوليين . أضف إلى ذلك تعمل لجان التحقيق المؤلفة من قبل المنظمات الدولية كهيئة

= علماً أن كثيراً من المعاهدات الموقعة بين الدول الأميركية إرتأت قيام لجان تحقيق وبصلاحيات موسعة نسبياً ومنها بروتوكول بوبس آيرس الموقع في ٢٧/٢/١٩٦٧ .

(٢٥) راجع حول هذه القضية :
— G. Timsit, Le fonctionnement de la procédure d'enquête dans l'affaire du Red Crusader, A F D I, 1963, p. 460 et s.

(٢٦) من الأمثلة السابقة في اللجوء إلى التحقيق نذكر: اللجنة الفرنسية الإيطالية للتحقيق بأحداث السس الفرنسية والإيطالية عام ١٩١٢ في المياه التونسية أثناء الحرب الإيطالية التركية (قضية تافينانو Tavignano)، واللجنة الهولندية الألمانية التي أنشئت عام ١٩٢١ صحة الادعاء الهولندي في حادث إصابة سفينة هولندية (Tuhanta) بأحد طوربيدات غواصة ألمانية خلال الحرب العالمية الأولى .

(٢٧) راجع :

— Amals, La procédure d'enquête aux N.U., Thèse Paris, 1954

ثانوية تابعة لمجلس الأمن أو الجمعية العامة أو الأمانة العامة مثلاً، وهي تقدم تقريرها له وليس للدول. ويقتضي هذا التقرير بالإضافة إلى عرض الوقائع^(٢٨) التنازعية اقتراح ما تراه مناسباً لتصفية النزاع. وهكذا أقامت الأمم المتحدة كثيراً من لجان التحقيق بالمنازعات الدولية نذكر منها: اللجنة التي أرسلتها الجمعية العامة عام ١٩٤٧ للبحث في القضية الفلسطينية، اللجنة المكلفة بحوادث الحدود اليونانية البلغارية لعام ١٩٤٧، اللجان المقامة في قضايا مقتل لومومبا والأمين العام داغ همرشولد عام ١٩٦١ في إطار القضية الكونغولية ولجنة التحقيق في مذابح الموزمبيق لعام ١٩٧٣ (قرار رقم ٣١١٤/٧٩)، اللجان المؤلفة للتحقيق بأوضاع السكان في الأراضي العربية المحتلة والتي تمنعها إسرائيل عن تأدية عملها ناهيك عن لجنة الخبراء التي ألفها الأمين العام للأمم المتحدة في ٢٦/٢/١٩٨٦ للتحقيق في استعمال الغازات السامة في الحرب العراقية الإيرانية.

وبين هاتين الفئتين من لجان التحقيق يمكن إدراج اللجنة الدولية لفحص الوقائع التي نصت عليها المادة ٩٠ من بروتوكول ١٩٧٧ الإضافي الأول لاتفاقات جنيف لعام ١٩٤٩. فقد أوليت هذه اللجنة (المؤلفة من أعضاء تنتخبهم الدول التي ترتضي صلاحيتها سواء بإعلان عام أو بمناسبة خلاف ما) ليس فقط اختصاص التحقيق بكل خرق خطير لاتفاقات جنيف بل وإمكانية بذل مساعيها الحميدة لدى الدول المعنية، علماً أنه سبق للجمعية العامة للأمم المتحدة تسهلاً لاستواء التحقيق أن اتخذت القرار رقم ٢٣٢٩ لعام ١٩٦٧ وفيه تطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة تحضير لائحة بالخبراء والمحققين المختصين الذين يمكن للدول أن تستعين بهم لتأليف لجان التحقيق.

خامساً: التوفيق أو المصالحة^(٢٩)

التوفيق (Conciliation) وسيلة من الوسائل السلمية لحل الخلافات، ولكنه من طبيعة معقدة حيث يقع على مفترق بين الطرق السياسية والطرق القانونية خصوصاً التحكيم. فهو يمارس مبدئياً من خلال لجنة مؤلفة من ٣ أو ٥ أعضاء معينين من قبل الدول الأطراف في النزاع كما هو الحال في لجان التحقيق. وليس هناك إلزام في الرجوع إليه من طرف الدول فهي حرة في عقد الاتفاقات التي تقيم لجان المصالحة أو عدم عقدتها أو أن تأخذ بقرار هذه

(٢٨) ألفت عصبة الأمم لجان تحقيق في قضايا متعددة نذكر منها: قضية جزر آلاند لعام ١٩٢١ (فلندا السويد)، قضية الموصل عام ١٩٢٤ (تركيا - انكلترا) قضية النزاع الحدودي اليوناني التركي عام ١٩٢٥ في منطقة ديمير كيبور (Demir Képour).

(٢٩) راجع عموماً:

— J. Efreffoff: Organisation de la conciliation comme moyen de prévenir les guerres, sirey Paris 1937.
— P. Guggenheim: Traité de droit international public, T. II, Genève 1954, p. 210 et s.
— J.P. Cot: La conciliation internationale, L.G.D.J., Paris 1968.

اللجان أو أن ترفضه، علماً أن هذا القرار يمكن أن يتضمن اقتراح حل معين للنزاع مما يجعله يختلف عن قرار لجان التحقيق العادية والذي يقتصر مبدئياً كما أسلفنا على بيان الوقائع. وهنا تبرز الصفة السياسية للجان المصالحة.

غير أن ذلك لم يمنع قيام عدد كبير من المعاهدات التي توجب اللجوء إلى التوفيق لتصفية المنازعات من سياسية وحتى قانونية. فمعاهدات لوكارنو تاريخ ١٦/١١/١٩٢٥ والتي أعطت دفعاً كبيراً لنظام التوفيق تنص على إنشاء لجان دائمة للمصالحة تستطيع النظر بالخلاف غير القانوني بناءً على دعوة أحد الأطراف حتى دون موافقة الطرف الآخر. وهذا ما أعاد تأكيده ميثاق التحكيم العام في جنيف عام ١٩٢٨ مع فارق كبير بالنسبة لمعاهدات لوكارنو إذ لم يستثنى المنازعات القانونية من اختصاص التوفيق. فالمادة الأولى تقرر بأن تلجأ الدول الموقعة عليه إلى إجراءات التوفيق في أي خلاف يقع بينها ولا تتوصل إلى تسويته دبلوماسياً أيأ كانت طبيعة هذا الخلاف. أما المواد ٢ - ٦ فتتص على أن تنشئ الدول لهذا الغرض لجنة توفيق دائمة أو طارئة (ad hoc) حسب الأصول مؤلفة من ٥ أعضاء، تعين كل من الدولتين المعنيتين واحداً منهما يجوز أن يكون من رعاياها ويعين الثلاثة الباقون باتفاقهما من بين رعايا دول خارجة عن النزاع. وتقوم اللجنة بمهمتها بناءً على طلب طرفي النزاع أو أحدهما، ولها أن تتخذ ما تراه مناسباً من إجراءات للتوصل إلى نتيجة مرضية ثم تصدر قرارها بأغلبية الأعضاء ما لم يتفق على خلاف ذلك.

ويخفف من هذا الاتجاه الإلزامي للتوفيق أن المعاهدات المذكورة وغيرها من تهتم بهذا الموضوع^(٣٠) لم تلاقي التطبيق المنتظر وبقيت على مستوى نظري بحث. فميثاق جنيف مثلاً يوجب لتأليف لجان التوفيق الدائمة المنصوص عنها، طلب إحدى الدول الأطراف ذلك. إن إهمال مثل هذا الطلب، وهذا ما يحدث فعلاً، يؤدي إلى عدم قيام هذه اللجان. كذلك فإن عدم استعداد الدول المعنية للتعاون مع اللجان المذكورة يؤدي إلى فشلها. من هنا وتوفيراً للوقت، لم يصر في كثير من الأحيان الشروع بإجراءات التحقيق، رغم الزامية الرجوع إليها، عند التيقن من أن إحدى الدول المعنية ليست راغبة في إبداء حد أدنى من التفهم والتعاون^(٣١).

(٣٠) من المعاهدات الأخرى التي تنص على اللجوء إلى التوفيق معاهدة البلطيق تاريخ ١٧/٧/١٩٢٥، إتفاقية التوفيق العامة الموقعة بين الدول الأميركية في ١/٥/١٩٢٩، ميثاق التوفيق العام المقام بين دول الوفاق الصغير عام ١٩٢٩ وميثاق ساقندرا لاماس عام ١٩٣٣ الموقع بين دول أميركا اللاتينية والخب. . . ويقدر البعض عدد المعاهدات الثنائية للتوفيق التي عقدت حتى بداية الحرب العالمية الثانية بحوالي المئتين.

— راجع:

— Nguyen Quoc Dinh: op. cit., 1980, p. 788.

(٣١) يمكن إبراد بعض المنازعات التي أمكن حلها بالتوفيق مثلاً: قضية احتجاز القليل الثاني من الجيش البولندي الموضوع تحت قيادة القوات الفرنسية والذي التجأ إلى سويسرا عام ١٩٤٠ بعد استسلام فرنسا (سويت عام ١٩٥٤ تطبيقاً لمعاهدة تصفية الخلافات الفرنسية السويسرية لعام ١٩٢٥)، قضية السفينة التجارية اليونانية رولا التي أغرقها عام ١٩٤٠ من قبل الأسطول الإيطالي (سويت من قبل لجنة مجتمعة في لاهاي عام ١٩٥٦ عملاً بمعاهدة التوفيق =

ولم تشذ عن هذا التوجه الاتفاقات الحديثة للمصالحة، لا سيما حيال الصلاحية العامة للجان التحقيق، كالإتفاقية الأوروبية للتوفيق لعام ١٩٥٧ والاتفاقية الإنكليزية السويدية لعام ١٩٦٥^(٣٢).

بيد أن ازدواجية وانفصام طبيعة التوفيق يعودان للظهور إذا علمنا أن التوفيق لا يشكل وسيلة مستقلة قائمة بحد ذاتها، بل طريقة مهيأة ومقدمة لتدخل طريقة أخرى لحل النزاع لا سيما التحكيم. فالتوفيق يقترن غالباً من الناحية التقنية بأحد أو بعدة أساليب لتصفية الخلافات سلمياً. والاتفاقيات الدولية التي تنظمه تحمل غالباً تسميات معاهدات التحقيق والتوفيق، التوفيق والتحكيم أو معاهدات التوفيق والتحكيم والقضاء.

إن بعض معاهدات السلام الناتجة عن الحرب العالمية الثانية زودت قرارات لجان التوفيق المقامة بين الدول الأطراف بالإلزامية وبصفة الشيء المحكوم فيه. حتى أن اللجنة الفرنسية الإيطالية لم تتوان عن اعتبار نفسها في قرارها الصادر في ١٨/٩/١٩٥٠ محكمة دولية. أضف إلى أن معاهدة على الأقل هي معاهدة الإقامة المعقودة بين فرنسا وسبان مارينو في ١٣/١١/١٩٤٨ رأت في مادتها العاشرة تحويل لجنة توفيق إلى لجنة تحكيمية بضم عضو ثالث إليها^(٣٣).

ولا يختلف الأمر بالنسبة للجان التوفيق المنشئة من لدن المنظمات الدولية. فالأمم المتحدة مثلاً أرسلت لجنة من هذا القبيل إلى فلسطين وإلى الكونغو عام ١٩٦٠، ولكن هذه اللجان كانت في حقيقة الأمر، لجان وساطة أكثر منها لجان توفيق لا سيما وأنها شكلت من الدول وليس من الأفراد المعينين بصفتهم الشخصية، وهي لم تستطع تيسير الحل نظراً لكونها تمثل التيارات المتباينة والمختلفة في المنظمة. وفيما يتعلق بمنظمة الدول الأميركية فقد أقامت عام ١٩٤٧ اللجنة الأميركية للسلام التي أصبحت ابتداءً من عام ١٩٥١ صالحة للنظر بقضايا التوفيق مع أنه لم تعرض عليها حتى تاريخه أية قضية. أما في محيط منظمة الوحدة الأفريقية فقد ارتأى بروتوكول القاهرة لعام ١٩٦٤ إنشاء لجنة مؤلفة من ٢١ عضواً يمكن الرجوع إليها بعددها الكامل أو المختصر للقيام بالتوسط والتوفيق أو التحكيم. ويظهر أن هذه اللجنة لم تبصر النور ولم توضع موضع التنفيذ. كذلك فإن كثيراً من المنظمات المتخصصة تهتم بالتوفيق. فالاتفاقية الأوروبية

= والقاضي اليونانية الإيطالية لعام ١٩٢٨، قضية فرض بعض الضرائب الإيطالية على السويسريين (سويت عام ١٩٥٦ باجتماع لجنة توفيق مشتركة في مدينة أكس لو بروفانس).

— راجع في بعض الأمثلة الأخرى:

— Ch. Rousseau, op. cit., 1973, p. 292.

(٣٢) انظر:

— Nguyen Quoc Dinh: op. cit., 1980, p. 788.

(٣٣) انظر:

— Ch. Rousseau, op. cit., 1973, p. 293.

لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ تنظم مراجعة توفيقية أمام اللجنة الأوروبية في حال عدم قبول صلاحية المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من قبل الدولة المعنية. ومنظمة العمل الدولية أقامت عام ١٩٥٠ لجنة للتحقيق والتوفيق في قضايا الحرية النقابية. وحذت الأونيسكو حذوها فأنشأت عام ١٩٦٤ لجنة للتوفيق والمساوي الحميدة لتصفية خلافات التفرقة العنصرية في مسائل التعليم^(٣٤). أما الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات الجمركية (G. A. TT) فلها طريقتها الخاصة المعروفة باسم البانيل (Panel) للتوفيق بين أعضائها. فهي تقضي بعرض أي نزاع على فئة مؤلفة من بعض أطرافها ومكلفة بمحاولة وتكرار محاولة الوصول إلى فض النزاع المذكور بقدر ما تسمح الظروف بذلك^(٣٥).

II - الطرق القضائية

أهمها القضاء التحكيمي والقضاء العدلي بواسطة محاكم سابقة التأسيس ودائمة إما ذات صلاحية شاملة على الصعيد العالمي كمحكمة العدل الدولية، إما ذات صلاحية إقليمية محددة. ويجوز إضافة المحاكم المتخصصة للمنظمات الدولية.

ولاً: التحكيم^(٣٦)

١ - ماهيته وظهوره التاريخي

التحكيم كما تعرفه اتفاقية لاهاي الأولى لعام ١٩٠٧ هو طريقة لفض النزاعات بين الدول بواسطة قضاة (والأفضل القول بواسطة هيئة ثالثة) من إختيارها (الدول) وعلى أساس الحق.

يظهر على الفور من هذا التعريف أن التحكيم طريقة قضائية لقراراته قوة الإلزام. وبذلك يتميز عن بقية الأساليب السياسية لحل الخلافات سلمياً كالوساطة والتوفيق حيث تتوقف سلطة الوسيط أو لجنة التوفيق عند حد العرض والاقتراح. كذلك فإن الميزة الإرادية أو الاختيارية الواسعة للتحكيم تجعله لا ينطبق مع المحاكم العدلية الدولية.

والتحكيم في هذا المعنى قديم جداً. فلقد عرفته المجتمعات القديمة. وكان للمدن

(٣٤) مع تطور حركة تقنين قواعد القانون الدولي نشأت أصول توفيقية خاصة. وهكذا تجعل المادة ٦٦ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات من التوفيق إجراء حقوقياً فيها يتعلق بتنازعات بطلان وإنهاء وتعليق تطبيق إحدى المعاهدات الدولية.

(٣٥) راجع حول فض المنازعات في المنظمات الاقتصادية :

— G. Malenvern: Le règlement des différends dans les O.I économiques, Leyde 1974.
— Ch. Leben: Les sanctions privatives de droit ou de qualité dans les O.I spécialisés, Bruxelles, 1979

(٣٦) راجع :

— L.J. Simon and Fox. International arbitration ... London Stevens 1959.
— Ph. Chapal: L'arbitrabilité des différends internationaux, Pédone Paris 1967.
— J. Rideau: L'arbitrage international, Paris 1970.

اليونانية مجالسها الدائمة للتحكيم (Amphictyons) تعرض عليها ما يقوم بينها من منازعات. ولم يكن الاتجاه إلى التحكيم مجهولاً في العصور الوسطى. فالدول المسيحية كانت تحتكم في منازعاتها إلى البابا أو إلى الأباطور. وعندما ضعفت سلطة البابا وبدأت الحركات القومية بالاشتداد تراجع التحكيم قليلاً نظراً إلى أنه اعتبر مساساً بالسيادة التي كانت هاجس الدول القومية. ولكن هذا لم يمنع تأليف هيئات خاصة تتفق الدول على تأليفها بمناسبة النزاع الذي يهدد الاتصال بين الدول^(٣٧).

وفي النصف الثاني من القرن الثامن عشر عاد التحكيم إلى أوج ازدهاره ولقي رعاية كبيرة مع قضية الألاباما المثارة بين الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا. ولاهية القضية المذكورة في إرساء قواعد التحكيم نلفت الانتباه إلى أن موضوعها بدأ مع تسهيل بناء السفن في الموانئ الإنكليزية وتسليمها لصالح الولايات الجنوبية في حربها ضد السلطة الفيدرالية. فالألاباما إحدى هذه السفن التي خرجت من ليفربول بطاقمها من المسلحين وبدأت بالاشتباك مع سفن الشمال وإغراق عدد كبير منها. وعندما انتهت الحرب بانتصار الولايات الشمالية طالبت هذه الأخيرة إنكلترا بالتعويض عن الأضرار التي سببتها لها الألاباما باعتبار أن إنكلترا مسؤولة عنها نتيجة موقفها العدائي والمخالف لقواعد الحياد في الحرب ولم تقبل إنكلترا هذا الادعاء وتوترت العلاقات بين البلدين حتى أمكن أخيراً الاتفاق بموجب معاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ على عرض الأمر على لجنة تحكيمية مؤلفة من خمسة أعضاء تعين كل من الحكومتين الأميركية والبريطانية واحداً منهم أما الثلاثة الآخرون فيعينون من قبل ملك إيطاليا ورئيس الإتحاد السويسري وأميراطور البرازيل. واجتمعت اللجنة في جنيف وأصدرت حكمها في شهر أيلول ١٨٧٢ حيث جاء في صالح الولايات المتحدة ملزماً إنكلترا دفع تعويض عن الأضرار التي سببتها الألاباما لهذه الأخيرة^(٣٨).

وانعقد مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ مفرداً مكاناً واسعاً للتحكيم. فلقد كرس الاتفاقية الخاصة بتسوية منازعات الدول بالطرق السلمية فصلها الرابع بكامله للتحدث عن التحكيم من إجراءات إلى تكوين هيئة دائمة هي محكمة التحكيم الدولي الدائمة التي يمكن للدول الاستعانة بها إذا شاءت بدلاً من الهيئات الخاصة التي تختارها بمناسبة كل خلاف. وما كادت تمضي سنة واحدة على اتفاقية لاهاي حتى وضعت بعض أحكامها المتعلقة بالتحكيم موضع التنفيذ في قضية مشهورة جداً هي قضية الهاربين من كزابلانكا^(٣٩). وتفاصيل القضية أنه حدث

(٣٧) وقعت مثلاً بريطانيا والولايات المتحدة الأميركية في ١٩/١١/١٧٩٤ معاهدة سميت بمعاهدة جاي (Jay) إرسأت بموجبها إحالة إدعاءاتها الحدودية إلى لجان تحكيمية مشتركة لها سلطة اتخاذ قرارات ملزمة.

(٣٨) انظر الحكم في: A. de la Pradelle et N. Politis: Recueil des arbitrages internationaux, Paris, T. III, 1954

(٣٩) راجع: A. Gidel: L'arbitrage de casablanca, R.G.D.I.P. 1910, p. 326 et s.

عام ١٩٠٨ في الدار البيضاء في المغرب أن حاول ستة من جنود الفرقة الأجنبية من بينهم ثلاثة ألمان الفرار من الخدمة بالإبحار على مركب ألماني وتحت حراسة القنصل الألماني. وفي طريقهم إلى المركب تنبه الحرس الفرنسيون واتخذوا العدة للقبض على الفارين. إلا أنه خلال ذلك حدث تدافع وتضارب بين الفريقين نال رجال القنصلية نصيباً منه مما أدى إلى نشو نزاع خطير بين الحكومتين الفرنسية والألمانية. فقد اتهمت السلطات الفرنسية الدوائر القنصلية الألمانية بتسهيل الفرار من جيشها وردت ألمانيا بتهمة السلطات الفرنسية بالاعتداء على قنصلها. وأخيراً اتفق الجانبان على اللجوء إلى التحكيم للنظر بالقضية. واختيرت هيئة التحكيم من قائمة محكمة التحكيم الدولية الدائمة وفقاً لما قرره اتفاقية لاهاي المذكورة. واجتمعت الهيئة في لاهاي وأصدرت حكمها عام ١٩٠٨ محاولة فيه التوفيق بين الدولتين. فلقد أيدت من جهة وجهة النظر الفرنسية في ضرورة احترام وضعها كدولة حامية في المغرب وعدم التدخل في شؤون جيشها وحماية الفارين منه حتى ولو كانوا من الرعايا الألمان. أما من جهة ثانية فقد أقرت بأنه كان عليها احترام القنصل الألماني وعدم الاعتداء عليه. لذلك انتهت القضية بتبادل الاعتذار من الجانبين.

والحقيقة أن الأحكام التي وضعتها اتفاقية لاهاي والتي كملتها بعض الانفاقيات اللاحقة لها جاءت كنوع من التقنين للأحكام والقواعد العرفية التي تجسدت في مجال التحكيم في الفترة السابقة لعام ١٩٠٧ وخصوصاً نتيجة لقضية الألاباما التي يمكن اعتبارها نقطة انطلاق قانون التحكيم العرفي سواء على مستوى تأليف لجنة التحكيم والإجراءات المتبعة أمامها وتحديد موضوعات الحكم والتفديد بقراراتها ووسائل مراجعة هذا القرار أو الاتجاه الإلزامي للتحكيم.

٢ - هيئة التحكيم والتفديد بقراراتها

لأطراف النزاع مبدأً كامل الحرية في اختيار أعضاء هيئة التحكيم وعددهم وتعيين اختصاصاتهم. فلمهم أن يختكموا إلى حكم فرد أو إلى لجنة خاصة مؤلفة من عدة أشخاص. فالحكم الفردي قد يكون من جهة شخصية سياسية سابقة أو طارئة كرئيس دولة أجنبية مثال الرئيس الفرنسي، ملكة إنكلترا أو رئيس الاتحاد السويسري. وقد قام ملك أسبانيا بالتحكيم في كثير من القضايا العالقة بين دول أميركا اللاتينية في بداية القرن العشرين، وهذا ما ينطبق على ملكة إنكلترا التي مارست التحكيم مؤخراً مرتين بين التشيلي والأرجنتين، المرة الأولى عام ١٩٦٦ حيال نزاع الحدود في منطقة الأندوز^(٤٠) والمرة الثانية عام ١٩٧٧ حيال خلافهما حول ثلاث جزر (بيكتن، نويفا ولينوكس) واقعة في قناة بيغل (Canal de Beagle) بالاستناد إلى اتفاق التحكيم لعام ١٩٧١^(٤١). ومن جهة ثانية يصح أن يكون الحكم فرداً اختير نظراً

(٤٠) راجع النص في:

R.G.D.I.P., 1967, p. 150 et s et p. 257 et s.

(٤١) بالطبع نص الحكم هو من تحضير كبار القانونيين الانكليز، إلا أن الملكة هي التي تتبناه وتلفظه. راجع النص في:

لمؤهلاته وخبرته في حقل القانون الدولي والعلاقات الدبلوماسية. فاسم الفقيه السويسري البروفسور ماكس هيوبرتر قد استمر في عالم التحكيم إذ قام بالفصل في عدة قضايا مهمة نذكر منها قضية الرعايا البريطانيين في المنطقة الأسبانية من المغرب وقضية جزيرة البالماس (الولايات المتحدة - هولندا) لعام ١٩٢٨. غير أن التحكيم بواسطة فرد تراجع كثيراً لصلحة التحكيم بواسطة هيئة جماعية أو محكمة تحكيمية مؤلفة خصيصاً لذلك. وهذه المحكمة قد تتكون من ٣ أعضاء تختار كل من الدول الأطراف واحداً منهم ويختار الثالث باتفاق الدولتين. أو الحكيمين المعنيين من قبلهما، وقد تتكون من ٥ أعضاء كما سبقت الإشارة عند التحدث عن قضية الألاباما وما كانت عليه مؤخراً في قضية طابا بين مصر وإسرائيل^(٤٢) مع التذكير بأن رئيس المحكمة يجب ألا يحمل جنسية الأطراف في النزاع. ويمكن إنشاء لجان مختلطة أي مؤلفة بالإنصاف من ممثلي الدول المعنية. غير أن هذه اللجان ليست بالواقع سوى هيئات للتفاوض أكثر منها بمحاكم تحكيمية.

وقد فكر في إعطاء لجان التحكيم نوعاً من الدوام والاستمرارية ولكن ذلك اصطدم ببعض العقبات وبمقاومة كثير من الدول لهذا الاتجاه فاستعيض عن ذلك بتأليف لوائح تحتوي على أساء محكمين من مختلف الدول للنظر بالمنازعات التي تعرض عليها. وهذا الحل ابتعه اتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ في إنشاء المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي^(٤٣).

فهذه المحكمة تظهر عند الدراسة أنه ليس لها من صفة المحكمة والدوام غير الاسم لذلك لا زالت تميز عن المحاكم العدلية الدولية. فاختصاصها اختياري وللدول المعنية أن تعود إلى أية لجنة تحكيمية أخرى في حل نزاعاتها. وهي ليست مكونة من قضاة محضرون ويمارسون مهماتهم بانتظام أو خلال فترة زمنية محدودة من السنة كما هي الحال في المحاكم العادية، بل بمجرد قائمة بأساء أشخاص من رجال القانون تنتخبهم كل دولة من الدول الأطراف في الاتفاقية بمعدل أربعة لكل منها لمدة ست سنوات قابلة للتجديد. ومن هذه القائمة تختار الدولتان إذا رغبتا هيئة التحكيم المؤلفة من خمسة أعضاء تختار كل من الدولتين المتنازعتين اثنتين منهم والخامس ينتخب باتفاق هؤلاء الأربعة (المادتان ٤٤ و ٤٥). وتجدر الإشارة إلى أن مركز المحكمة لاهاي حيث يوجد لها مكتب دولي ثابت يحفظ لائحة المحكمين ويقوم بالاتصالات مع الدول ويدار من قبل مجلس إدارة دائم مكون من وزير خارجية هولندا رئيساً ومن سفراء الدول الموقعة على الاتفاقية. وقد يكون هذا العنصر الوحيد في دوام المحكمة.

وفياً لموضوعات التي تنظر بها هيئة التحكيم فليس هناك من تحديد. فهي صالحة

— Documentation Française 1977.

(٤٢) هذا لا يمنع قيام هيئات مؤلفة من ٦ أو ٩ أشخاص مثلاً. بيد أن ذلك لا يؤلف القاعدة.

(٤٣) راجع:

— M. François: La Cours permanente d'arbitrage. in R.C.A.D.I., 1955, T. III, p. 461 et s.

للبت بالتزاعات القانونية والتزاعات السياسية مع أن اختصاصها القانوني تضاعف كثير نظراً للمنافسة التي تبديها محكمة العدل الدولية. إن اتفاق الإحالة هو الذي يعين موضوع التحكيم والمسائل التي يجب الفصل فيها والإجراءات^(٤٤) والقواعد المتبعة. فليس للحكم أن يتجاوز القواعد التي ارتضاها الفريقان في اتفاقهما وهذا مبدأ ترسخ في قضية الألاباما حين وضعت معاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ الأسس القانونية الواجب الاستناد إليها. وخلاف ذلك يعد حكم التحكيم باطلاً^(٤٥). أما إذا لم ينص الاتفاق على مثل هذه القواعد فعلى الهيئة أن تأخذ بعين الاعتبار ما هنالك من معاهدات دولية في شأن النزاع ومن أعراف ومبادئ عامة. ويمكن اللجوء إلى فكرة الإنصاف والعدالة الدولية في حال خلو القانون الدولي من القواعد المناسبة كما تلاحظ معاهدة التحكيم المبرمة بين ألمانيا وسويسرا عام ١٩٢١ وميثاق التحكيم العام لسنة ١٩٢٨ (مادتان ٢٨ و ٩١).

أما حكم هيئة التحكيم فيصدر بالأغلبية معللاً في جلسة علنية يحضرها المتنازعون. وهو مبدئياً يلزم الطرفين. وهذا الإلزام ناتج عن اتفاقهما. وهو نهائي وله قوة القضية المقضية أي غير قابل للطعن والاستئناف^(٤٦) إلا إذا استجد من الظروف والعناصر ما كان يجعله يصدر بشكل آخر لو أن هذه العناصر كانت معلومة للمحكمين قبل اتخاذهم. ولا يمنع حتى في حالة عدم النص في اتفاق اللجوء إلى التحكيم من طلب تفسير الحكم. ويقدم طلب التفسير إلى نفس الهيئة التي أصدرت الحكم للبت به^(٤٧). ولا يتم ذلك بدون صعوبات ولا سيما وأنه يستدعي إعادة تجميع هيئة التحكيم التي تزول تلقائياً فور إعطاء الحكم. وإذا كان التفسير وإعادة النظر

(٤٤) تتضمن الإجراءات أمام الهيئة حسب إتفاقية لاهاي مرحلة خطية ومرحلة شفوية ومن ثم مرحلة الاختلاء وإصدار الحكم. المرحلة الخطية تشمل تقديم المذكرات المكتوبة والوثائق وغير ذلك. أما المرحلة الشفوية فتكرس للمرافعة وللمرد على الخصوم.

(٤٥) من ذلك طلب الولايات المتحدة وبريطانيا من الحكم في إحدى قضايا الحدود بينهما الاختيار بين خطين لهذه الأخيرة فقام واختار خطأ ثالثاً.

(٤٦) وكون القرار التحكيمي ملزم لا يعني نافذ بصورة تلقائية. فالأرجنتين مثلاً رفضت التقيد بالحكم الصادر عن ملكة بريطانيا عام ١٩٧٧ في قضية قناة ييثل معتبرة أن هذا الحكم قلب الأطروحات الأرجنتينية لصالح التشيلي وتجاوز حدوده. علماً أن اتفاق ١٩٧١ للتحكيم نص على نفاذ الحكم وعدم قبوله للطعن. وهذا ما دفع «بالحكمة» في مذكرة أرسلت إلى الدولتين للاحتجاج على موقف الحكومة الأرجنتينية.

(راجع نص المذكرة في: R.G.D.I.P., 1978, p. 636).

(٤٧) من أمثلة التفسير القرار الصادر في ١٩٦٤/٦/٢٨ عن لجنة التحكيم المؤلفة في قضية النقل الجوي بين فرنسا والولايات المتحدة، إيضاحاً لحكم سابق كانت قد تخلفته في القضية المذكورة. كذلك الحكم التفسيري تاريخ ١٩٧٨/٣/١٤ إيضاحاً لحكم ١٩٧٧/٦/٣٠ الصادر في قضية بحر إيرواز بين بريطانيا وفرنسا وذلك على مستوى رسم حد الجرف القاري بين الدولتين.

— راجع:

— E. Zoller in A.F.D.I., 1977, p. 1293 et s.

— وعموماً:

- E. Zoller: Observations sur la révision et l'interprétation des sentences arbitrales, A.F.D.I., 1978, p. 327 et s.

بالقرار التحكيمي من طرق الرجوع التي يشترك فيها التحكيم مع المحاكم العدلية فإن بعض الطرق الأخرى تقتصر على التحكيم. فقد أشرنا في إحدى الملاحظات إلى إمكانية بطلان قرار هيئة التحكيم وعدم التقيد به في حالة تجاوز الحكم صلاحياته^(٤٨)، نصيف إليها مثلاً بطلان القرار المبني على بطلان اتفاق الإحالة نفسه كأن لا يتوفر شرط الرضا في انعقاده^(٤٩). وهناك أخيراً بعض المعاهدات التي تهتم بالتحكيم وتفتح إمكانية استئناف قرار هيئة التحكيم، فمجلس المنظمة الدولية للطيران المدني مثلاً صالح للتحكيم في الخلافات التي تنشأ بين الدول الأعضاء. ويمكن استئناف قراراته أمام محكمة العدل الدولية. وهذا ما حصل عام ١٩٧٢ في إطار الخلاف الهندي الباكستاني حين طلب من المحكمة إعطاء رأيا كمحكمة استئناف بقرار كان قد اتخذته مجلس المنظمة المذكورة قامت بذلك مؤكدة قرار المجلس.

٣ - اتجاه التحكيم الإلزامي وتطوره المعاصر^(٥٠):

لم يكن الرجوع إلى التحكيم في أي موضوع كان حتى النصف الثاني من القرن التاسع عشر موضع التزام، بل كان عرضياً اتفاقياً لاحقاً لبروز النزاع. فالاتفاقيات العامة التي تنظم التحكيم وتضع أحكامه لم تكن تقريباً موجودة. وكانت الدول تكفي باتفاق موقت تقرر فيه إحالة النزاع على التحكيم مع تحديد مادته وطبيعته. ثم جرت العادة أن تدرج بعض الاتفاقيات المنظمة لأوضاع أو لعلاقة معينة بنداً يحمل شرط إحالة ما يستجد بين أطرافها من خلافات حول تفسيرها أو تنفيذها على التحكيم. ويعرف هذا الشرط بالشرط الاتفاقي للتحكيم (Clause Compromissoire)^(٥١). وتطور الوضع وأصبحت بعض المعاهدات كمعاهدة واشنطن لعام ١٨٧١ ومعاهدة التحكيم الفرنسية البريطانية لعام ١٩٠٣ تختص فقط بوضع قواعد التحكيم كوسيلة سامية لحل خلافاتها وصيانة تعاونها وتفاهمها^(٥٢).

ومع نجاح التحكيم كوسيلة سلمية لصيانة حسن سير العلاقات الدولية والأثر الطيب الذي تركته قضية الألأاما في تصفية المنازعات الدولية عن طريق التحكيم كثرت الدعوات لتوسيع دائرة هذا الأخير وجعله ذي صفة إلزامية^(٥٣).

(٤٨) A. Verdross: L'excès de pouvoir du juge arbitral dans le D. I. P., in R. D. I. L. C., 1928, p. 225 et s.

(٤٩) انظر:

— A. Balasko: causes de nullité de la sentence arbitrale en D. I. P., Paris 1938.

(٥٠) نتكلم هنا عن إلزامية الرجوع إلى التحكيم وليس إلزامية قرار التحكيم الذي كان ولا يزال إلزامياً.

(٥١) مثال إدراج معاهدة كب ديفيد لعام ١٩٧٩ التحكيم كوسيلة توجب اللجوء إليها لحل الخلافات بين مصر وإسرائيل.

(٥٢) عدت هذه المعاهدة التي دشنت الوفاق القلبي بين الدولتين واحدة من ١٣٩ معاهدة ثنائية للتحكيم الإلزامي ربطت ما بين ٤٧ دولة وأمكن إحصاءها حتى عام ١٩١٤. (راجع: Nguyen Quoc Dinh: op.cit., p. 815).

(٥٣) أهمها المشروع الذي وافق عليه مجمع القانون الدولي عام ١٩٧٥.

(راجع النص في: A.I.D.I., 1875).

واشتدت هذه الدعوات مع مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧. إنما لم يكن بوسع المؤتمرين الذهاب بعيداً لا سيما وأن عدداً كبيراً من الدول كانت شديدة التمسك بسيادتها وترفض أي اختصاص إلزامي للهيئات التحكيمية، وعليه حافظ المؤتمر عملياً على اختيارية التحكيم ولكنه وافق على تصريح سجل في مقدمة البروتوكول النهائي للمؤتمر يفيد بأن الدول مجمعة على الاعتراف بمبدأ التحكيم الإلزامي وأن هناك منازعات بالأخص ما كان يتعلق بتفسير وتطبيق الالتزامات التعاقدية الدولية جديدة بأن تعرض على التحكيم الإلزامي دون أي قيد. وانتهى هذا التصريح بإنشاء المحكمة الدائمة للتحكيم الدولية على الشكل الذي عرفناه أي بعيداً عن أي واجب قانوني في الالتجاء إليها من قبل الدول^(٥٤).

إن نفس الموقف الذي واجهه مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ اعترض إمكانية موافقة عهد عصبة الأمم على التحكيم كواجب قانوني في حل المنازعات التي تظهر بين الدول الأعضاء. فالتكتف المادة ١٣ بالنص على أنه في حالة نزاع بين الدول الأعضاء قابل لأن يفض بطريق التحكيم أو القضاء ولم توصل الوسائل الدبلوماسية إلى تسوية، توافق هذه الدول على عرضه برمته على التحكيم أو القضاء، وقد عينت الفقرة الثانية من نفس المادة بعض المنازعات التي تصلح عموماً لعرضها على التحكيم مثل: تفسير المعاهدات، أية مسألة من مسائل القانون الدولي، التحقق من أن واقعة معينة تشكل إخلالاً بالتزام دولي وطبيعة ومدى التعويض الواجب على هذا الإخلال. نستنتج بوضوح أن واضعي العهد كانت تملكهم رغبة تحويل التحكيم إلى طريقة إلزامية لحل الخلافات ولكن الظروف لم تساعد في ذلك فلم يخرجوا ما وضعوه عن إطار التوصيات والتمنيات على نفس الصورة التي خرج بها مؤتمر لاهاي.

وحاولت العصبة إعادة مسألة إلزامية الرجوع إلى التحكيم والتشديد على أهميتها. فوافقت جمعيتها العامة في ٢/١٠/١٩٢٤ على بروتوكول عرف ببروتوكول جنيف وفيه تقرر فرض اختصاص المحكمة الدائمة للعدل الدولي دون حاجة لاتفاق خاص في المنازعات القانونية المنصوص عنها في المادة ٣٦ من النظام الأساسي للمحكمة، أما في بقية المنازعات فقد تقرر ضرورة عرضها على تحكيم مجلس العصبة الذي خول سلطة إحالتها على هيئة التحكيم في حال عدم توصله لحلها. والواقع أن هذا البروتوكول ما لبث أن أهمل ولم يوضع موضع التنفيذ إذ امتنعت معظم الدول عن التصديق عليه.

بيد أن المحاولات الدولية لجعل اللجوء إلى التحكيم إلزامياً لم تنقطع. وفي هذا الاتجاه أبرمت معاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ التي تضم بين ما تضم أربع معاهدات تحكيم وتوفيق بين ألمانيا من جهة وكل من فرنسا وبلجيكا وبولندا وتشيكوسلوفاكيا من جهة ثانية. وتفرق هذه

(٥٤) توصي المادة ٣٨ من اتفاقية لاهاي وتبدي الرغبة على أن تلجأ الدول إلى التحكيم بوصفه أفضل وأنجس وسيلة لتصفية المنازعات خصوصاً في القضايا المتعلقة بتفسير المعاهدات. أما المادة ٤٨ فتتصر على واجب الدول المتعاقدة التذكير بأن باب المحكمة مفتوح أمام الدول المتنازعة.

المعاهدات بين نوعين من المنازعات: المنازعات التي يكون موضوعها حق مختلف عليه بين الأطراف والمنازعات غير القانونية. وتوجب اللجوء إلى التحكيم للغة الأولى من المنازعات المذكورة بعد أن تكون الدول قد فشلت في تسويتها دبلوماسياً. أما الفئة الثانية من المنازعات فتعرض كما سبق وأشرنا على التوفيق أو على مجلس العصبة ولسنا هنا بحاجة للتذكير بأن هذه المعاهدات لم تحترم من قبل ألمانيا التي أدت سياستها إلى الحرب العالمية الثانية.

وعادت العصبة مرة ثانية لإقرار ما عرف بميثاق جنيف في اجتماع جمعيتها العامة في ١٩٢٨/٩/٢٦ كأداة لتوطيد دعائم السلام العالمي والحفاظ على اضطراب التعاون الدولي^(٥٥). وقد جمع هذا الميثاق بين التوفيق والقضاء والتحكيم كوسائل إلزامية لتسوية الخلافات الدولية: الأولى كطريقة مسبقة لا غنى عن المرور بها في جميع الخلافات للانتقال إلى الطرق الأخرى، الثاني فيما يخص الخلافات القانونية والثالث فيما يخص المنازعات السياسية حيث تؤلف لجنة تحكيم خاصة من خمسة أعضاء. والواقع أن الميثاق المذكور لم يصادف كثيراً من النجاح ولم تنضم إليه حتى بداية الحرب العالمية الثانية أكثر من ثلاث وعشرين دولة.

وبعد تأسيس الأمم المتحدة طلب الوفد البلجيكي من الجمعية العامة عام ١٩٤٩ تعديل ميثاق التحكيم العام وجعله يتناسب مع ما استجد من ظروف فوافقت الجمعية وطلبت من جميع الدول الأعضاء الانضمام إلى الصيغة الجديدة المعدلة التي أصبحت نافذة اعتباراً من عام ١٩٥٠. وتابعت الأمم المتحدة جهودها في هذا المضمار بهدف صياغة اتفاقية جماعية حول التحكيم والإلزامية اللجوء إليه. ووافقت لجنة القانون الدولي عام ١٩٥٣ على مشروع قرار مقدم من مقررها البروفسور جورج سيل ينظم أحكام التحكيم وكيفية الركوز إليه والوسائل التي تحول دون تهرب الدول من عرض منازعاتها وقضائها بهذه الطريقة كتدخل محكمة العدل الدولية في تعيين حدود تطبيق اتفاق التحكيم واستقلالية محكمة التحكيم وإمكانية عقدها حتى لو لم يحضر أحد الفريقين. ولكن هذا المشروع المتكامل وما يحتويه من ضوابط أخاف الدول فعارضته ولم توافق عليه، خاصة الاتحاد السوفياتي شديد التمسك بسيادته وبمبدأ اختيارية الرجوع إلى التحكيم أو الوسائل القضائية الأخرى، ومنذ ذلك الوقت تراجع بعض الشيء الإهتمام بالإلزامية التحكيم وهي إلزامية مبدئية على أي حال تستدعي لدخول التحكيم حيز التنفيذ اتفاق أو مشاركة التحكيم التي تتضمن كيفية قيام هيئة التحكيم وبيان الأصول والقواعد والشروط الواجب اتباعها ومراعاتها في عملية إصدار الحكم^(٥٦). وقد ساهم في ذلك الاتجاه إلى محكمة العدل الدولية وبعض المحاكم الدولية والإقليمية كمحكمة عدل الجماعات الأوروبية ومحكمة حقوق الإنسان الأوروبية ومنافستها النظر في الخلافات الدولية، غير أن ذلك

— E. Borel: L'Acte général du Genève, R.C.A.D.I., 1929, T. II, p. 502 et s.

(٥٥) قارن:

(٥٦) وتوقيع مشاركة التحكيم ليس سهلاً، إنه توقيع لاتفاقية جديدة مع كل ما تستدعيه من إجراءات كما لو لم يكن هناك من التزام باللجوء إلى التحكيم، مما يقلل من أهمية هذا الأخير. ويناط في بعض الأحيان للخروج من المازق ببعض الأطراف الثالثين صلاحية وضع اتفاق التحكيم بعد انقضاء فترة معينة.

لم يمنع الدول من إبرام عدد من المعاهدات التي تهتم بالتحكيم سواء كشرط اتفاقي عرضي أو كموضوع أساسي للمعاهدة أي كسبيل لتصفية أي نزاع بين الدول المعنية^(٥٧). فقد وقعت دول مجلس أوروبا في ستراسبورغ في ٢٩/٤/١٩٥٧ الاتفاقية الأوروبية كسوية المنازعات بالطرق السلمية^(٥٨)، وضممتها بنداً أوجب إحالة الخلافات السياسية للتوفيق ومن ثم إذا فشل ذلك لمحكمة تحكيمية مؤلفة من خمسة أعضاء في كل حالة. وأبرمت الأرجنتين مع التشيلي اتفاق ١٩٧١ على خلافها المذكور سابقاً حول قناة بيغل بتحكيم ملكة بريطانيا (انتقل التحكيم ابتداءً من عام ١٩٧٨ لصالح البابا). واعتمدت فرنسا وبريطانيا عام ١٩٧٥ طريق التحكيم لفض نزاعهما حول اقتسام الجرف القاري في منطقة بحر إيرواز^(٥٩). ونصت المادة ٧ من اتفاقية كعب ديفيد للسلام بين مصر وإسرائيل كما أشرنا على اللجوء إلى التحكيم محل أي خلاف ينشأ بينهما نتيجة تطبيق المعاهدة. وبالفعل وضع هذا النص موضع التنفيذ العملي. فبعد تعرُّ المفاوضات المصرية الإسرائيلية حول مصير منطقة طابا (لسان صحراوي بحوالي كلم^٢ واحد يقع على خليج العقبة وعلى بعد ٧ كلم من ميناء إيلات الإسرائيلي) إتفقت الحكومتان في ١٠/٩/١٩٨٦ على إحالة الخلاف على محكمة تحكيمية مؤلفة من ٥ أعضاء تجتمع في جنيف^(٦٠).

وفيا بمحض التطور الذي شهده التحكيم في الفترة المعاصرة نشير إلى أنه لم يعد مقتصرًا على خلافات الدول إذ تعدى ذلك ليشمل منازعات أشخاص القانون الدولي وغيرها من المنازعات التي يكون الأشخاص العاديون طرفاً فيها. فالمنظمات الدولية وهي الممنوعة من التقاضي أمام المحاكم العدلية الدولية غالباً ما تلجأ للتحكيم لاسيما بمناسبة إبرامها لاتفاقيات المقر مع الدول

= — راجع في هذا الاتجاه الاتفاق الأرجنتيني التشيلي لعام ١٩٧١ حول الخلاف على منطقة قناة بيغل والذي وقعته كذلك بريطانيا.

(انظر: (R.G.D.I.P., 1971, p. 1231 et s.).

(٥٧) تدل الإحصائيات الحديثة على أن التحكيم يأتي في الدرجة الثالثة بعد المفاوضة والتوفيق كطريق معتمدة بالنصوص للتسوية السلمية للمنازعات الدولية وأن ١٥٪ تقريباً من أصل ٤٦٦٧ معاهدة دولية تحتوي على شرط اللجوء إلى التحكيم، بينما يشكل هذا الأخير نسبة ١٨٪ من المعاهدات التي تهتم فقط بحل المنازعات سلمياً.

— قارن:

— Ph. Manin: D.I.P., Cours de Droit 1975, p. 473 et s.

(٥٨) انظر:

— J. Salmon. La convention européenne pour le règlement pacifique des différends, R.G.D.I.P., 1959, p. 21 et s.

(٥٩) راجع النص في المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس ١٩٧٧، ص ٦٧٧ وما بعد.

(٦٠) تضمنت مشاركة التحكيم ١٥ بنداً أهمها: إصدار الحكم بالاستناد إلى قواعد القانون الدولي الوضعية وفي إطارها (يعني محاولة استبعاد مبادئ العدالة والانصاف والحكم خارج القانون)، تحديد فترة زمنية مدتها ١٨ شهراً لإصدار الحكم، حصر اختصاص المحكمة بالتدليل على أي من العلامات الجذوية الواجبة الاعتماد تلك التي تقول بها مصر أم إسرائيل وليس رسم علامات جذبية للمحدود أو تعيين خط جديد للمحدود. (مقتطفات من مقابلة للدكتور أسامة الباز (مستشار وزارة الخارجية المصرية) والدكتور مفيد شهاب والدكتور نبيل العربي في التلفزيون المصري تاريخ ١٤/٩/١٩٨٦).

التي تقيم على أراضيها وذلك لتسوية المنازعات التي يمكن أن يثيرها تطبيق الاتفاقات المذكورة. من جهة ثانية نشر، وهذا ما ظهر من خلال قضية الأرامكو، أن التحكيم القائم على قواعد قانونية دولية يمكن أن يشمل حل نزاع بين الشركات -وهي ليست بأشخاص دوليين- وبين الدول.

كذلك فإن التحكيم بين الدول من جهة والأفراد من جهة أخرى قائم في محيط البنك الدولي للأنشاء والتعمير^(٦١). فتشجيعاً لمساهمة الشركات والأفراد توظيف استثماراتهم في الدول الأطراف وضماناً لهم لكل إدعاء بعدم نزاهة المحاكم المحلية ارتأت اتفاقية واشنطن لعام ١٩٦٥ التي أنشأت البنك قيام غط جديد من التحكيم بين المثمرين والدول المعنية بمارسه ما يسمى بالمركز الدولي لتسوية المنازعات الناتجة عن التثمين. ويحتوي المركز على قائمة بأسماء المحكمين الذين يقومون بمهمتهم إستناداً إلى المبادئ القانونية التي يتفق عليها بين الأطراف المتنازعة من الدول الأعضاء وأصحاب رؤوس الأموال. وفي حال تعذر مثل هذا الاتفاق يجري التحكيم وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة الطرف ولل قانون الدولي العام. وبالتالي فإن هذا التطور الجديد الذي عرفه التحكيم يعيد له قدراً معيناً من حيويته ويقيه أحد طرق التسوية القضائية للمنازعات الدولية بعد أن ساد الاعتقاد في فترة ما بين الحربين من امكانية تحول التحكيم إلى وسيلة سياسية لحل المنازعات الدولية.

ثانياً: محكمة العدل الدولية:

تعتبر محكمة العدل الدولية الهيئة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة (المادة ٩١ من الشريعة). وهي أهم المحاكم الدولية على الإطلاق. ونشاطها وجودها القائم على ما تمارس من اختصاصات ذو أهمية لا يمكن نكرانها رغم تواضعها في تقريب وجهات النظر وتصفية الخلافات الدولية وشد عرى التعاون بين أشخاص المجتمع الدولي خصوصاً في نطاق تطوير القواعد القانونية. وسنحاول ما أمكن التعرض لنشأتها وتكوينها واختصاصها وقدرتها في حل الخلافات.

١ - نشأتها وتكوينها:

يختلف التحكيم عن القضاء العدلي الدولي بأن لهذا الأخير محاكمه الدائمة السابقة لقيام الخلاف والمؤلفة من قضاة ليس لأطراف النزاع أي تأثير في تعيينهم أو في ممارستهم للفصل في النزاع. وفكرة المحاكم الدولية الدائمة قديمة نسبياً وتعود إلى بداية هذا العصر. فقد أخفق مشروع إقامة محكمة عدل دولية خلال مؤتمر لاهاي لعام ١٩٠٧ حيث لم يكن بالإمكان الاتفاق على كيفية عمل هذه المحكمة نظراً لتمسك جميع الدول بسيادتها ومساواتها المطلقة. كذلك

(٦١) راجع:

— G. Delaume: La convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre un Etat et un ressortissant d'un autre Etat. J.D.I., 1966, p. 26 et s.
— S.F.D.I. (Colloque de Dijon). L'investissement étranger et arbitrage entre Etat et personnes privées. Pédone Paris 1969.

كان مصير فكرة إنشاء المحكمة الدولية للمغانم البحرية. ومع انتهاء الحرب العالمية الأولى وما خلفته من ويلات ومآسي ظهر للدول أن الوقت قد حان لكي تقام هيئة قضائية منظمة تنقدم إليها الدول مباشرة بمنازعاتها وتساهم بقضايتها في تكوين المبادئ القانونية الدولية وتقدم بالتسوية السلم والتعاون وتجنب البشرية والأسرة الدولية الانحياز نحو الاقتتال والتصادم. وعليه نصت المادة ١٤ من عهد عصبة الأمم على أن يقوم المجلس بتحضير مشاريع محكمة عدل دولية دائمة وأن يعرض هذا المشروع على الدول الأعضاء في العصبة على أن يدخل في اختصاص المحكمة المذكورة النظر بالمنازعات الدولية التي يرفعها إليها المتنازعون، كذلك إعطاء الآراء الاستشارية في كل ما يطلبه إليها مجلس العصبة أو جمعيتها العامة. وبعد زمن قصير عهد المجلس إلى لجنة من كبار القانونيين برئاسة البارون دي كوب انجاز هذا المشروع الذي ما لبث أن أقر في الجمعية العامة بعد إدخال تعديلات طفيفة عليه في شهر أيلول ١٩٢٠ ونشأت على الأثر المحكمة الدائمة للعدل الدولي. وقامت هذه المحكمة ببجهد بارز في تصفية المنازعات سلمياً وظلت تمارس عملها حتى إندلاع الحرب العالمية الثانية. وقد اتخذت حتى هذا التاريخ أكثر من ٨٠ قراراً منها ٣١ حكماً في الأساس و ٢٧ رأياً إستشارياً و ٥ مذكرات بالإضافة إلى ٢٥ حكماً إجرائياً. وإذا ما قورن هذا العدد بما قامت به المحكمة الدائمة للتحكيم ابتداء من عام ١٩٠٧ (حوالي ٢١ حكماً فقط) يتضح الفرق الشاسع بين نشاط المحكمتين الدوليتين^(١٢).

وبعد إنحلال عصبة الأمم حلت محل المحكمة الدائمة للعدل الدولي محكمة العدل الدولية^(١٣). وعلى غرار سابقتها شكلت هذه الأخيرة من ١٥ قاضياً ينتخبون من الأشخاص ذوي المؤهلات العلمية والخلفية الرفيعة ومن المرشحين المشهود لهم بالكفاءة والخبرة في شؤون القانون الدولي. ويراعى في تعيينهم التوزيع الجغرافي العادل وتمثيل مختلف المدينيات والنظم القانونية في العالم. وعليه تحتوي المحكمة على قضاة يمثلون الدول الخمس الكبرى، النظام اللاتيني، الأنكلوسكسوني، العربي الإسلامي، الاشتراكي، الآسيوي والأفريقي. ويجري ترشيح القضاة بنسبة أربعة لكل شعبة أهلية (أو دولية) إثنان وطنيان يمثلون جنسية البلد وإثنان لا يمثلون هذه الجنسية. وترسل قوائم الترشيح إلى الأمين العام للأمم المتحدة

(١٢) كانت قضية السفينة ويمبلدون المثارة بين ألمانيا من جهة وفرنسا وبريطانيا من جهة ثانية أول قضية تصدر المحكمة الدائمة حكماً فيها عام ١٩٢٣. ومن القضايا الأخرى الهامة التي فصلت المحكمة فيها نذكر: قضية اللوتس (تركيا - فرنسا) لعام ١٩٢٧، قضية غرونيلاند (النرويج - الدانمارك) لعام ١٩٣٦ وقضية القوسفات المغربي لعام ١٩٣٨. راجع في المحكمة ونشاطها:

— M.O. Hudson: La C.P.J.I., E. française, Paris 1936.
— V. Bruns: La C.P.J.I., son organisation et sa compétence, R.C.A.D.I., 1937.
— E. Hambro: La jurisprudence de la cour internationale (jusqu'au 31-12-1951) La Haye 1952

(١٣) انظر عموماً:

— M. Dubisson: La C.I.J., Paris L.G.D.J., 1964.
— Léo. Gooss: The future of the I.C.J., Oceana, P., New York, 1976 (2 vols).

الذي يعد لائحة بها ويقدمها إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن. وعندها يقوم المجلس والجمعية كل على حدة بانتخاب أعضاء المحكمة. فالذين ينالون الأغلبية المطلقة من الأصوات في الهيئتين ولا أثر هنا لحق الفيتو، يعتبرون فائزين. ومدة العضوية في المحكمة تسع سنوات قابلة للتجديد الفوري، غير أن مؤتمر سان فرانسيسكو أقر في بداية تأليف المحكمة أن تنتهي ولاية ٥ قضاة يختارون بالقرعة في نهاية ٣ سنوات و٥ آخرون في نهاية ٦ سنوات. وهكذا وحفاظاً على مبدأ الاستمرارية أصبحت تجديد المحكمة بنسبة الثلث مرة كل ٣ سنوات.

وتنتخب المحكمة رئيسها ونائبه لمدة ٣ سنوات وهو الذي يدعوها للاجتماعات ويرأس إدارتها ويوقع أحكامها وآراءها ويمثلها تجاه الغير. أما القضاة فعليهم عند القيام بواجباتهم مراعاة الاستقلال والنزاهة والحياد والتفرغ الكامل لمهامهم، وهم يتمتعون بالحصانة الوظيفية والامتيازات الدبلوماسية أثناء توليهم وظائفهم. ويجوز إضافة ما يسمى بالقضاة الطارئین (ad hoc) إلى جسم المحكمة. فقد يحصل أن يكون أحد قضاة المحكمة من جنسية إحدى الدول الأطراف في النزاع المروء عليها، عندها يحق للدولة الطرف الثاني في نفس الدعوى تسمية قاضي من اختيارها يمثلها ويكون له صوت في اتخاذ القرار كصوت غيره، عملاً بمبدأ المساواة أمام القانون^(٦٤). وتتخذ محكمة العدل الدولية من لاهي مقراً لها وهي تعتبر في حالة انعقاد دائم عدا أيام الأعياد والعطلة القضائية التي تدوم أشهر تموز - آب وأيلول.

٢ - إختصاص المحكمة وسلطاتها:

ليس للمحكمة أن تنظر حسب نص الفقرة الأولى من المادة ٣٤ من نظامها الأساسي إلا في الدعاوي المقدمة من قبل الدول. فالأفراد والشركات مثلاً ليسوا محمولين الحق في الترافع أمامها. وفيما يتعلق بالمنظمات الدولية، على الأخص الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة، فالرأي الغالب يقول بإمكانيتها اللجوء للمقاضاة أمامها ولكن النظام الأساسي للمحكمة لا ينص سوى على تبادل المعلومات حول القضايا التي تعالجها المحكمة وحق طلب الآراء الاستشارية. والدول التي يمكنها الانتساب إلى النظام الأساسي للمحكمة ليست فقط الدول

(٦٤) إذا كان للدولة المعنية حق تسمية قاضي طارئ، يجوز أن لا يجعل جنسيتها، فلا شيء يمنعها من الإحجام عن ذلك كما فعلت كمبوديا وتايلاند في قضية معبد برياه فهيار (عمل حكمتين صادرتين عن المحكمة عامي ١٩٦١ و ١٩٦٢). وينبغي في حال ممارسة أحد الأطراف حقه في التسمية أن يكون ذلك ضمن الشروط الواجبة لتسمية قاض أصيل. وتقوم المحكمة عادة بمراقبة تطبيق هذه الشروط المذكورة. ويلاحظ بأن المحكمة رفضت تعيين قاض طارئ من قبل جنوبي أفريقيا في قضية ناميبيا.

(راجع: 13-25-26, p. 1971 (Recueil).

وإذا أقرت للمغرب يمثل هذا الحق في قضية الصحراء الغربية رفضت في مذكرتها تاريخ ١٩٧٥/٥/٢٢ ذلك لصالح موريتانيا على أساس أنه ليس لهذه الأخيرة من مسألة قانونية معلقة مع إسبانيا. انظر دراسة نقدية لرأي المحكمة لدى:

— D. Mathy: Un juge ad hoc en procédure consultative devant la C.I.J., in R.B.D.I., 1976, p. 526 et s.

الأعضاء في الأمم المتحدة التي تعتبر حكماً أطراف في النظام المذكور (مادة ٩٣ من الميثاق). إن بعض الدول غير الأعضاء تستطيع ذلك وفق شروط تحددها الجمعية العامة بناء على توصية من مجلس الأمن. وعليه انتسبت للمحكمة كل من سويسرا (١٩٤٨) وليختنشتاين (١٩٥٠) وسان مارينو (١٩٥٣). بعد تعهدها بتنفيذ عدد من الشروط منها قبول جميع نصوص النظام الأساسي وتنفيذ أحكام المحكمة والمساهمة في نفقاتها كغيرها من الدول الأعضاء. وهذا التوسع في شمولية المحكمة ونطاق عملها بانتساب أكبر عدد ممكن من الدول والاستفادة من خدماتها القضائية، أحدى الدلائل التي تشير إلى المدى العالمي الذي ارادت المنظمة بلوغه.

وتتلخص سلطات المحكمة في فض المنازعات الدولية القانونية وإصدار أحكام بها وفق أصول وإجراءات محددة^(٦٥). ولكن يلاحظ بأن الانتساب إلى نظام المحكمة لا يجر الزامية صلاحيتها النظر فيما يحصل من خلافات بين الدول الأعضاء. فكما هو الحال في التحكيم حيث لا يزال قبول الدول ورضاها هما الأساس في الرجوع إليه كذلك الأمر في الإلتجاء إلى المحكمة. إن الولاية الجبرية لهذه الأخيرة لا تتم سوى بموافقة الدول صاحبة الشأن. وتتناول هذه الموافقة كافة القضايا التي تعرضها الدول على المحكمة حسب نص الفقرة الأولى من المادة ٣٦ من النظام الأساسي، مما يعني التناضي عن التمييز بين المنازعات القانونية وغير القانونية. بيد أن الفقرة الثانية من نفس المادة تعود فترئأي مثل هذا التمييز حيث تسير للإقرار بولايته الجبرية في المنازعات القانونية متى تعلقت بتفسير معاهدة ما، أي مسألة من مسائل القانون الدولي، تحقيق واقعة ما وثبوت خرقها للقواعد الدولية، التنصل من الإلتزام دولي ومدى التعويض المترتب عليه. وعلى أي حال تراعي المحكمة في ممارستها لقضائيتها حدوداً معقولة ومنطقية. فعلى الطلب السويسري الفرنسي إلى المحكمة الدائمة بتحديد مستقبل النظام الاقتصادي الذي سيطبق على المناطق الحرة موضوع الخلاف بين الدولتين، ردت المحكمة في تدبيرها تاريخ ١٩٣٠/١٢/٦. إن تنظيم هذه الشؤون لا يعتبر مسألة حقوقية بل مسألة ترتبط بلعبة المصالح الاقتصادية المتبادلة ولا يمكن بالتالي لاية حكومة أن تقبل

(٦٥) ضمنت هذه الأصول والإجراءات في لائحة داخلية للمحكمة وضعت عام ١٩٤٦ وكملة الفصل الثالث من النظام الأساسي للمحكمة ومن ثم عدلت مرتين عامي ١٩٧٢ و ١٩٧٧. وارتأت هذه اللائحة مرحلتين للمرافعة، خطية وشفهية كما هو الوضع في التحكيم مع فارق كون لائحة المحكمة من وضعها وليس من وضع الأطراف كما هو الحال بالنسبة للتحكيم. وهناك مرحلة الاختلاء والتداول السري وإصدار الحكم بأكثرية الأصوات وإذا ما تلوت هذه الأخيرة بأرجحية صوت الرئيس مع بيان الآراء المخالفة. راجع:

- G. Guyonmar. Commentaire du règlement de la C.I.J., Paris 1973.
- G. Guyonmar: Le nouveau règlement de procédure de la C.I.J., A.F.D.I., 1978.
- E. Habro: Quelques observations sur la révision du statut de la C.I.J., in Mélanges Rousseau, p. 125 et s.
- Sture Petren: Quelques réflexions sur la révision du règlement de la C.I.J., Ibid, p. 187 et s.

— وحول الآراء المخالفة انظر: — A. P. Sereni: Opinion individuelle et dissidente des juges, R.G.D.I.P., 1964

الإشراف عليها ومراقبتها من قبل هيئة خارجية. وهذا ما عادت أكدته المحكمة الحالية في حكمها الصادر في ١٩٦٣/١٢/٢ في قضية الكمرون الشمالية.

ولموافقة الدول على الولاية الجبرية للمحكمة أن تظهر بأسلوب الاتفاقيات الخاصة بذلك حيث يمكن للدولتين أو أكثر أن تحيلا النزاع الحاصل بينهما على المحكمة باتفاقية خاصة أي مقصورة على النزاع بذاته دون غيره. وهذا ما حدث مثلاً في قضية حق اللجوء السياسي بين كولومبيا والبيرو عام ١٩٥٠ وقضية مانيسكي وإيكريشو بين فرنسا وإنكلترا. وتتجلى الولاية الإلزامية للمحكمة كذلك بأسلوب التعهد المسبق بالنسبة للخلافات التي تنشأ بين الدول الأطراف مستقبلاً. وأخيراً هناك أسلوب التصريح الاختياري بقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة من قبل الدول الأطراف فيها، تجاه أي دولة أخرى ترضى بنفس التعهد وحيال الخلافات القانونية المنصوص عنها في الفقرة الثانية من المادة ٣٦ المشار إليها سابقاً. ولكن غالباً ما تكون تصريحات القبول بالولاية الإلزامية للمحكمة مرفقة ببعض التحفظات أو مشروطة بالتعامل بالمثل ومقيدة بمدة زمنية محددة^(٦٦). وهذا يقلل كثيراً من فعالية المحكمة في الفصل في المنازعات الدولية. فبعض التصاريح بطرح مثلاً من اختصاص المحكمة المنازعات التي تمس استقلال الدولة ومصالحها الحيوية. وبما أن عبارة الاستقلال والمصالح الحيوية مطاطة وتحتل عدة تفاسير تبقى للدولة حريتها الكاملة في اعتبار أو عدم اعتبار مشكلة معينة قابلة للبث من قبل المحكمة. وهذا يصدق على التحفظ الذي أبدته الولايات المتحدة، كذلك فرنسا، في استثناء المسائل التي تدخل في صميم السلطان الداخلي استناداً إلى أن هذه اللفظة ما زالت تثير كثيراً من الجدل. وفيما يعم المعاملة بالمثل فقد استفادت الترويج وأقرت لها المحكمة عام ١٩٥٧ في إطار قضية «الديون النروجية» بالاستفادة من التحفظ الذي ضمته فرنسا إعلان قبولها الولاية الجبرية للمحكمة وأخرجت فيه من اختصاص هذه الأخيرة المسائل العائدة لصميم سلطاتها الوطني. وبالتالي أعلنت المحكمة عدم اختصاصها بالبث في القضية المذكورة الناتجة عن إصدار قانون نروجي حل بعض الضرر لفرنسيين بملكون سندات دين نروجية^(٦٧). وأخيراً فيما يتعلق بالمدة الزمنية لقبول الاختصاص الإلزامي للمحكمة يتم عادة لسنة، ٥ سنوات، ١٠ سنوات أو بدون تحديد. وفي الحالة الأخيرة يعتبر البعض أن بإمكان الدولة المعنية الرجوع عن قبولها ساعة شاء طالما أن الممارسات الدولية أنشأت نوعاً من العرف مؤداة تحديد مدة العمل بالتصريح. ذلك ما نادى به على الأقل بريطانيا في إطار قضية حق المرور على الإقليم الهندي لعام ١٩٥٧ وعادت عنه عام ١٩٦٣ وفرنسا التي تنازلت عنه عام ١٩٥٩.

(٦٦) قارن:

— B. Mauss: Les réserves dans les déclarations d'acceptation de la jurisprudence obligatoire de la C.I.J., Thèse-Genève 1959.

(٦٧) راجع نص القرار في:

— Recueil 1957, p. 23 et s.

وإذا تجاوزنا الولاية الجبرية للمحكمة إلى قراراتها رأينا أنها إذا صدرت بناء على الصلاحية القضائية، إلزامية ونهائية أي لا تخضع لأي طريق من طرق المراجعة^(٦٨) ما عدا في حالات طلب التفسير والتعديل والخطأ^(٦٩) والسهو وهي قليلة جداً. وبالعكس فإن الفتاوى التي تصدرها المحكمة بناء على اختصاصها الاستشاري ليس لها سوى قوة أدبية، فهي لا تعتبر مبدئياً ملزمة من الناحية القانونية^(٧٠). إنها تصدر عن المحكمة في مسألة قانونية بناء على طلب الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو سائر فروع وهيئات الوكالات المتخصصة التي تأذن لها الجمعية العامة بذلك حسب نص الفقرة الثانية من المادة ٩٦ من الميثاق^(٧١). ومن الآراء الاستشارية الحديثة التي صدرت بناء على طلب الجمعية العامة الرأي الصادر عام ١٩٧٥ في قضية الصحراء المغربية. وقد ارتدت الآراء الاستشارية أهمية كبرى. ويكفي أن نذكر بعضاً منها كالرأي الصادر في قضية الكونت برنادوت عام ١٩٤٩ والرأي الصادر في قضية إقليم جنوبي غربي أفريقيا لعام ١٩٥٠ والرأي الاستشاري في بعض مصاريف الأمم المتحدة والرأي في قضية ناميبيا لعام ١٩٧١ حتى نتأكد من نصيبها في تدعيم اتجاه التنظيم والتعاون الدولي القائم في إطاره. فالرأي الأول أقر للأمم المتحدة بالشخصية القانونية الدولية وحققها في ممارسة حمايتها لموظفيها، والثاني اعترف لها بسلطة بسط رقابتها على ممارسة جنوبي أفريقيا لانتدابها على إقليم جنوبي غربي أفريقيا، وأجاز لها الثالث ضمناً صلاحية تأليف قوات الطوارئ الدولية واعتبار نفقاتها من نفقات المنظمة بينما منحها الرابع صلاحية من طبيعة شبه «شخصية وحتى إقليمية» على مستوى إهتمامها بإقليم ناميبيا. وبذلك توطدت سلطة الأمم المتحدة وتدعمت في مواجهة الدول وبما هو ضروري لصيانة تماسك المجتمع

(٦٨) إن كون القرار ملزماً لا يعني نفاذه. كل ما في الأمر أن الدولة التي تشكو من عدم التنفيذ تستطيع اللجوء إلى مجلس الأمن الذي يوصيه حسب نص المادة ٩٤ من الميثاق أن يوصي أو يقرر الإجراءات المناسبة لتنفيذ أحكام المحكمة. وهذا ما يعيدنا إلى الحدود العملية لـ «ترك المجلس» إن كان بمقدوره نظرياً اللجوء إلى الجزاء القسري لتنفيذ الحكم. (راجع سابقاً، ص ٤٢١) كذلك:

— S. Bastid: La jurisprudence de la C.I.J. in R.C.A.D.I., 1951, p. 579 et s. ryd.

— E. Tuncel: L'exécution des décisions de la C.I.J., Thèse-Neuchâtel 1960.

(٦٩) قررت محكمة العدل الدولية في ١٠/١٢/١٩٨٥ قبول الطلب التونسي حول تفسير قرارها الصادر في ٢٤/٢/١٩٨٢ حول اقتسام الحرف الغاري بين تونس وليبيا في منطقة خليج قابس.

(٧٠) تنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من النظام الأساسي لمنظمة العمل الدولية على قوة إلزامية للآراء التي تطلبها من محكمة العدل الدولية حول نشاطاتها. وترى اتفاقية ١٩٤٦ حول حصانات وامتيازات الأمم المتحدة ضرورة احترام الدول الأعضاء آراء محكمة العدل الدولية الصادرة بمناسبة أي خلاف بين هذه الدول والمنظمة الدولية حول تفسير أحكام الاتفاقية المذكورة.

(٧١) راجع حول الأصول الاستشارية:

— E. Jiménez De Arechaga: The participation of I.O. in advisory proceeding before the I.C.J., Mélanges Morelli, p. 413 et s.

— M. Lachs: Perspectives pour la fonction consultative de la C.I.J., Ibid, p. 423 et s.

— P. Daillier: L'intervention du S.G. des N.U. dans la procédure consultative de la C.I.J., A.F.D.I., 1973, p. 376 et s.

الدولي. كذلك مارست المحكمة فعلياً بعض سلطاتها القضائية تحت ستار اختصاصها الاستشاري وكان لأرائها أن تساهم في إقامة القواعد القانونية العرفية^(٧٢).

وللمحكمة العدل الدولية أن تتخذ، كأي هيئة قضائية وطنية، قبل صدور حكمها النهائي في قضية معينة، ما يسمى بالتدابير الاحترازية أو الحفظية (Mesures Conservatoires) التي تستهدف الحفاظ على الوضع كما هو عليه أو على حق كل من الأطراف، إذا رأت أن الظروف تقضي بذلك (المادة ٤١ من النظام الأساسي)^(٧٣). وهذا ما قامت به عدة قضايا منها: قضية الزيت الأنكلو إيرانية (قرار تاريخ ١٩٥١/٧/٥)، قضية مصائد السمك المشتركة بين إسبانيا من جهة وإنكلترا وألمانيا الغربية من جهة ثانية، والحقيقة أن تلك الاجراءات التي تبلغ فور اتخاذها إلى الدول المعنية ومجلس الأمن الدولي لا تتحلل بالقوة الإلزامية كما هو الوضع في محيط القسانون الداخلي. من هنا استمرار فرنسا بتجاربها النووية على الرغم من اتخاذ المحكمة في ١٩٧٣/٦/٢٢ مجموعة من الإجراءات القضائية بسوقف هذه التجارب استجابة لطلب، أستراليا ونيوزيلندا. كذلك تجاهلت إيران قرار المحكمة تاريخ ١٩٧٩/١٢/٢٩ القاضي بالحفاظ على سلامة وإطلاق سراح الرهائن الأميركيين. وهذا ما فعلته الولايات المتحدة بدورها على الرغم من اتخاذ المحكمة بالإجماع في ١٩٨٤/٥/٩ لقرار يدعوها الكف عن متابعة أعمالها العدائية ضد نيكاراغوا وعدم زرع الألغام في موانئ هذه الأخيرة حفاظاً على سلامة المواصلات ودوامها^(٧٤).

وأخيراً تبدو انجازات المحكمة في حل المنازعات الدولية متواضعة نسبياً إذا ما قورنت بتلك التي حققتها سابقتها المحكمة الدائمة للعدل الدولي رغم الزيادة الكبيرة التي طرأت على

(٧٢) راجع:

- H. Lauterpacht: The development of I.L. by the international Court, London, Stevens, 1958
- M. Chéhab. Le rôle de la C.I.J. dans l'interprétation et la création du D.I., These Paris 1963.

(٧٣) تقدمت اليونان من المحكمة في ١٩٧٦/٨/٥ بطلب اتخاذ إجراءات حفظية تمنع تركيا عن الاستمرار في التقيب واستغلال موارد الجرف القاري في بحر إيجه. بيد أن المحكمة لم ترى في قرارها تاريخ ١٩٧٦/٩/١١ أن الظروف السائدة تستدعي ضرورة الاستجابة للطلب اليوناني معتبرة أن التقيب والاستغلال التركي المذكور لا يشكل ضرراً لليونان لا يمكن تعويضه. إن المحكمة بدأت على ما يبدو تخطأ في اتخاذها للتدابير الاحترازية منعا لتفجير تحركها في المراحل اللاحقة للقضية المروضة عليها. فقد أدى اتخاذ مثل هذه التدابير بحق فرنسا في قضية التجارب النووية إلى نقض الحكومة الفرنسية وصحبها لتحتفظها المحدد والمقصود على بعض مسائل الاختصاص الوطني لجعل هذا التحفظ الذي يتعلق بالصلاحيات الوطنية عاماً بما قلص دائرة اختصاص المحكمة وحرما احتمال النظر ببعض المسائل التي سبق لفرنسا أن أخرجتها من تحتفظها.

— راجع:

- C. I.J., Opinion dissidente du juge français A. Gros in Recueil 1973, p. 20 et s.

(٧٤) راجع حول التدابير الاحترازية:

- P. Guggenheim: Les mesures Conservatoires dans la procédure arbitrales et judiciaire, R.C.A.D.I., 1932, II, p. 649 et s.
- P. Guggenheim: Traité de D.I.P., Genève 1954, T. II, p. 152 et s.
- Robin in Mélanges Mahaim, T. II, Berlin, p. 280 et s.

عدد الدول والمنظمات الدولية وتشعب مشاكلها. فمحكمة العدل الدولي لم تتخذ حتى بداية الثمانينات أكثر من ٥٥ قراراً من بينها ٣٩ حكماً في الأساس و ١٥ رأياً استشارياً. مع العلم أن هذه القرارات لم تحسم المنازعات نهائياً التي لم يصفى منها عملياً بصدر أحكام المحكمة سوى ١٧ حالة فقط. والواقع أن عدم نجاح المحكمة كلياً يعزى إلى عدة أسباب. فلقد ألحقت سابقاً إلى ما هنالك من تحفظات تبديها الدول عند قبولها اختصاص المحكمة الإلزامي. إن بعض الدول وخاصة الاتحاد السوفياتي ترفض الظهور بأي شكل أمام المحكمة. والدول الاشتراكية ودول العالم الثالث لا زالت غير مطمئنة وتتردد في الإلتجاء إلى المحكمة المؤلفة من أغلبية من الأعضاء ذوي الميول البورجوازية. إن قرار المحكمة لعام ١٩٦٦ برفض طلب أثيوبيا وليبيريا النظر في خرق جنوبي أفريقيا لأحكام الانتداب على إقليم جنوبي غربي أفريقيا يعتبر حالة من حالات إنكار العدالة. وهذا ما شجع الدول المذكورة في اعتقادها^(٧٥) وقصر أغلبية الدول المتداعية (حوالي ٧٠٪) أمام المحكمة على الدول الأوروبية لاسيما، فرنسا، إنكلترا، ألمانيا، هولندا وبلجيكا. إلا أن كثيراً من هذه الدول الغربية درجت في المدة الأخيرة على عدم المثول أمام المحكمة واضطرار هذه الأخيرة، وهذا جديد، لإصدار أحكامها بغياب أحد أطراف النزاع. ذلك ما حصل بالنسبة للحكم الصادر في ١٩٧٤/٦/٢٥ في قضية الموائد الإيسلندية حيث تغيبت إيسلندا وللقرارات الصادرة بتاريخ ١٩٧٤/١٢/٢٠ في قضية التجارب النووية الفرنسية مع الغياب الفرنسي، وللحكم الصادر بتاريخ ١٩٧٨/١٢/١٩ في قضية الجرف القاري في بحر إيجه مع تغيب تركيا وللحكم الصادر في ١٩٨٦/٦/٢٧ في قضية مساعدة ثوار الكونترا وفرض الحصار على موانئ نيكاراغوا وزرعها بالألغام حيث أعادت الولايات المتحدة التذكير برد اختصاص المحكمة النظر في «مسألة سياسية ومبينة على تقارير تتناول وقائع معقدة ومعلومات المخابرات». لقد اعتبر الغياب المذكور بمثابة رفض لاختصاص المحكمة من قبل الدول المعنية^(٧٦).

أضف إلى ما هنالك من منافسة للمحكمة تبديها المحاكم الإقليمية ذات

(٧٥) رفضت ليبيا مثلاً في نيسان ١٩٧٦ إحالة نزاع الجرف القاري مع تونس في منطقة خليج قابس على محكمة العدل الدولية لتعود عن رفضها وتوافق على ذلك نتيجة اتفاق ١٩٧٧/٦/١٠ الذي دخل حيز التنفيذ في ١٩٧٨/٢/٢٧. ويبدو أن القبول الليبي، وإن عكس بعض التراجع في الحساسية تجاه المحكمة التي أصدرت حكمها بالقضية لصالح ليبيا عموماً في ١٩٨٢/٢/٢٤، كان تعبيراً عن تحسن العلاقات الليبية التونسية في تلك الفترة. كذلك رفضت إيران المثول أمام المحكمة بمناسبة تقدم الولايات المتحدة في ١٩٧٩/١١/٢٥ بشكوى ضدها في مسألة الرهائن الأميركيين في طهران. وهذا ما دفع بالمحكمة لإصدار حكمها القيايبي تاريخ ١٩٨٠/٥/٢٤ وفيه تدعو إلى إطلاق الرهائن والحفاظ على سلامتهم.

(٧٦) راجع حول منزى عدم المثول أمام المحكمة:

- P.M. Eismann: Les effets de la non comparation devant la D.I.J. in A.F.D I., 1973, p. 351 et s.
- A.M. Stuyt. «contre mémoire» ou «livre blanc», nouvelle tendance à la C.I.J., in R.G.D I.P., 1978, p. 401 et s.

الاختصاص الإلزامي في بعض المسائل لاسيما محكمة عدل الجماعات الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وغيرهما من المحاكم المتخصصة والعائدة لبعض المنظمات الدولية والتي سنمر بها بشكل سريع.

ثالثاً: بقية المحاكم الإقليمية والخاصة ببعض المنظمات الدولية :

أهم المحاكم المتخصصة القائمة في إطار بعض المنظمات الدولية هي : المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، وهما بالحقيقة حكمتان تدرجان في حقل ما يعرف بالقانون الداخلي للمنظمات الدولية أكثر من كونهما محكمتين دوليتين وإن لاسيما الاهتمام بهما مادة القانون الدولي وفي نهاية المطاف مسألة حل الخلافات بالطرق السلمية. أما فيما يتعلق بالمنظمات الإقليمية التي يقتصر نشاطها على مجموعة من الدول وتحدد صلاحيتها ببعض القضايا، فيمكن ذكر محكمة عدل الجماعات الأوروبية، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومثيلتها المحكمة الأميركية.

١ - المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية^(٧٧)

أنشأت هذه المحكمة في إطار عصبة الأمم كأول محكمة إدارية دولية متخصصة في تصفية المنازعات التي تستجد بين المنظمات الدولية وموظفيها ومستخدميها. وتتألف من ٦ قضاة نصفهم أصيل والنصف الباقي احتياط، ينتخبون من قبل مؤتمر منظمة العمل لمدة ٣ سنوات يمكن تجديدهم. وتتخذ المحكمة من جنيف مقراً لها.

ويلاحظ بأن صلاحيتها تجاوزت منظمة العمل الدولية حيث قبلت بها كثير من المنظمات الدولية المتخصصة كالأونيسكو، منظمة الصحة العالمية، منظمة الزراعة والتغذية الدولية، المنظمة العالمية للمناخ والاتحاد الدولي للاتصالات، الاتحاد العام للتعريفات الجمركية والتجارية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية وبعض المنظمات الأوروبية. وتتلخص هذه الصلاحية باستقبال ادعاءات وشكاوي خرق المنظمات الدولية المذكورة لعقود التوظيف وكل ما يتعلق بأنظمة التعويضات والتقاعد. وهي تميز بالتالي إما الحكم بالغاء التصرف المشكوك منه أو تقرير التعويض المناسب.

وتتمتع أحكام المحكمة التي تصدر بالأغلبية، بالقوة الإلزامية وبصفة النهائية تجاه الموظف، المستدعي بينما تستطيع المنظمة الدولية المعنية، بالاستناد إلى نص المادة ١٢ من نظام المحكمة، طلب رأي محكمة العدل الدولية بصحة حكم المحكمة الإدارية للعمل، ويكون بهذه الحالة للرأي المذكور القوة الملزمة حيال المنظمة الدولية المستأنفة. وحصل أن مارست منظمة

(٧٧) راجع :

— J. Ballaloud: Le tribunal administratif de l'O.I.T. et sa jurisprudence, Pedone Paris 1967.
— E. Wolf: Le tribunal administratif de l'O.I.T., origine et évolution, E.D.C.E., 1969.

الأونيسكو في ١٩٥٥/١١/٢٥ الحق بهذا الاستئناف الخاص وذلك بطلب رأي محكمة العدل الدولية حيال بعض أحكام المحكمة الإدارية المتعلقة بموظفين أميركيين لم تحدد عقودهم من قبل المجلس التنفيذي للأونيسكو بحجة عدم ردهم على استجابات مقدمة من حكومتهم في نطاق السياسة المكارثية العادية للشيوعية. وقد جاء رأي محكمة العدل في ١٩٥٦/١٠/٢٣ يؤيد أحكام المحكمة الإدارية للعمل الصالح للموظفين وتقرير تعويض لهم.

٢ - المحكمة الإدارية للأمم المتحدة^(٧٨):

أقيمت المحكمة الإدارية للمنظمة الدولية بموجب قرار الجمعية العامة تاريخ ١٩٤٩/١١/٢٤ والتي اتخذت قراراً هاماً عام ١٩٧٨ يقضي بأنماجها مع المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

وعلى أي حال تتألف المحكمة الإدارية للأمم المتحدة من ٧ قضاة منتخبين من قبل الجمعية العامة لثلاث سنوات يمكن تجديدها وذلك من بين الأشخاص المرشحين من قبل حكوماتهم. وتتخذ المحكمة من نيويورك مقراً لها. وتعد دورتين الأولى في هذا الأخير والثانية في جنيف هيئة مؤلفة من ٣ قضاة في كل قضية.

وتختص المحكمة بالنظر في الدعاوي المقدمة من قبل موظفي المنظمة الدولية واعتراضاتهم ضد قرارات الأمين العام المتعلقة بهم، كذلك تلك المقدمة من موظفي المنظمات المتخصصة وبالتوافق مع الشروط المضمنة للاتفاقات المعقودة بين هذه المنظمات والأمانة العامة للأمم المتحدة.

وقد تأكدت الصفة القضائية للمحكمة في إطار السياسة المكارثية للولايات المتحدة وممارستها ضغوطاً كبيرة على الأمين العام للأمم المتحدة لفصل مجموعة من الموظفين الأميركيين المتهمين بميوهم الشيوعية مما دفع بهؤلاء (Grawford et Autres) للتقدم بشكاوهم أمام المحكمة الإدارية التي أصدرت في ١٩٥٣/١٠/١٣ سلسلة من الأحكام أبطلت بعض قرارات الطرد وقضت بدفع تعويض لصالح المدعين. عندها توجه الأمين العام إلى الجمعية العامة طالباً توفير المبالغ الضرورية لتنفيذ أحكام المحكمة فاعترض المنسوب الأميركي مشككاً بالطبيعة القانونية لأحكام المحكمة ومعتبراً بأن بإمكان الجمعية العامة تعديلها أو إلغائها طالما أن المحكمة هيئة تابعة للجمعية العامة. ونتيجة المناقشات اتخذت الجمعية قراراً رقم ٩٥٧ يطلب رأي محكمة العدل الدولية في الموضوع التي استجابت في ١٩٥٤/٧/١٣ لتري، من ناحية، بأن المحكمة هي بالفعل هيئة تابعة للجمعية العامة التي يسعها وضع نظامها، تعديله

(٧٨) انظر:

- B. Ch. Koh: The U.N. administrative tribunals, Louisiana State, W.P., 1966.
- S. Bastid: Le tribunal administratif des N.U. in E.D.C.E., 1969, p. 15 et s.

وحقّي الغائه، ولتؤكد من ناحية ثانية الصفة القضائية للمحكمة التي طالما أنها موجودة من الواجب احترام أحكامها في إطار الأمم المتحدة.

بيد أن إلزامية أحكام المحكمة لم تكن تعني كونها نهائية. ففي نفس قرار طلب الرأي المذكور لمحكمة العدل الدولية اعتمدت الجمعية العامة لإعادة النظر بتلك الأحكام اسلوباً خاصاً وتمييزاً عن ذلك المعتمد لدى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. فقد تألفت من أعضاء مكتب الدورة العادية للجمعية العامة لجنة خاصة دعيت «لجنة طلبات تعديل أحكام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة» وأوكلت إليها مهمة دراسة وغرلة أي استئناف يقدم خلال مهلة ٣٠ يوماً من صدور حكم المحكمة ومن قبل الموظف المعني أو أي دولة عضو أو الأمين العام للمنظمة. فإذا قدرت بأن المراجعة تركز إلى عوامل جدية وجب عليها أن تستشير محكمة العدل الدولية التي عليها أن تصدر رأياً خلال ٣٠ يوماً من تاريخ إعلان صلاحيتها، أما إذا كانت المراجعة مقدمة من قبل أحد الموظفين فيمكن للجنة أن تبث بتقريرها إلى المحكمة الدولية عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة. وعلى الأمين العام إما أن يجتزم ببساطة رأي محكمة العدل الدولية وإما أن يدعو المحكمة الإدارية للاجتماع لتأكيد حكمها السابق أو إصدار حكم جديد يتوافق مع رأي محكمة العدل الدولية المذكور^(٧٩).

٣ - محكمة عدل الجماعات الأوروبية^(٨٠)

أنشأت معاهدة باريس لعام ١٩٥١ محكمة عدل للأسرة الأوروبية للفحم والفلاد. بيد أن اتفاقية روما لعام ١٩٥٧ حول بعض المؤسسات الأوروبية ارتأت استبدال هذه المحكمة بأخرى موحدة للجماعات الأوروبية الثلاث (جماعة الفحم والفلاد، السوق الأوروبية المشتركة والأوراتوم). وقد تألفت محكمة عدل الجماعات الثلاث التي تتخذ من لكسمبورغ مقراً لها، من ٩ قضاة و٣ محامين عامين معينين جميعهم لست سنوات باتفاق حكومات الدول الأعضاء. ويصار إلى تجديد القضاة بصورة دورية كل ثلاث سنوات وحيث يستبدل بطريقة

(٧٩) راجع حول طرق إعادة النظر بقرارات المحكمة:

— J. Dehaussy: La procédure de réformation du T.A.N.U., in A.F.D.I., 1956, p. 460 et s.

علماً أن هذه الطريقة مورست لأول مرة عام ١٩٧٢ عندما طلبت اللجنة رأي المحكمة الدولية بصدد مراجعة حكم المحكمة الإدارية رقم ١٥٨. وقد أفتت محكمة العدل في ١٢/٧/١٩٧٣ بعدم صوابية أسس المراجعة.

(٨٠) انظر:

— J.P. Colin: Le gouvernement des juges dans les Communautés européennes, L.G.D.J., 1966.

— Ch. Tomuschat: La contribution de la C.J.C.E. au règlement des conflits entre Etats membres, R.G.D.I.P., 1971, p. 40 et s.

— Boulois et Chevalier. Grands arrêts de la C.J.C.E., Dalloz Paris 1978.

— Ph. Teitgen: Droit institutionnel communautaire, Cours de Droit, 1977-78, p. 429 et s.

القرعة في المرة الأولى أربعة وفي المرة الثانية الخمسة الباقون. ويختار القضاة رئيس المحكمة من بينهم لثلاث سنوات يمكن تجديدها^(٨١).

وتتلخص صلاحية المحكمة بتفسير وتطبيق أحكام المعاهدات الثلاث للجماعات الأوروبية. وهي مفتوحة أمام الدول والأفراد (مادة ٣٣ جاعة الفحم والنفط، والقرعة الاقتصادية و١٦٤ الأوتوم). وأحكامها ملزمة وناقذة على أراضي الدول المعنية، حتى إذا اضطر الأمر إلى التنفيذ القهري الإكراهي بالاستناد إلى تشريعات الدول الأعضاء (مادتان ٤٤ و٩٢ فحم وفولاذ، ١٨٧ و١٩٢ سوق أوروبية، ١٥٩ و١٦٤ أوتوم). وتتضمن هذه الأحكام إما بعض التفسيرات وإما بعض التعويضات وإما بعض قرارات الإلغاء. وتتناول أحكام التفسير ليس فقط نصوص المعاهدات المنشئة إنما كافة القرارات التي تصدر عن مختلف مؤسسات الجماعات الأوروبية وتتفرغ من أنظمة الهيئات التابعة والمحدثة من قبل المجلس بالإضافة إلى إمكانية النظر بصحة هذه القرارات^(٨٢). وبإمكان محكمة عدل الجماعات الأوروبية إصدار أحكام من طبيعة جزرية قصاصية عندما يتعلق الأمر بتطبيق العقوبات المنصوص عنها في الأنظمة الجماعية. ناهيك عن حقها النظر بمنازعات الجماعات الأوروبية مع موظفيها ومستخدميها (وهناك ميل لإقامة محكمة إدارية أوروبية تعمل كمحكمة بداية تصبح حيالها محكمة العدل الأوروبية بمثابة محكمة استئناف).

وهكذا، إنطلاقاً من مهمتها في حماية وضمان احترام القوانين والأنظمة الجماعية سواء من قبل الدول الأعضاء أو من قبل الأفراد ومجموعاتهم، يشبه البعض محكمة عدل الجماعات الأوروبية بمحكمة عليا فيدرالية ويعتبرها البعض الآخر على أنها «المحكمة الوطنية أو الداخلية» للأسرة الأوروبية. والشيء المؤكد أن المحكمة انشئت بنظر مؤسسيها لتكون جزءاً هاماً ورئيسياً في تميز النظام التكاملي الأوروبي (والبعض يتكلم عن نظام فوقي أو فوق الدول)^(٨٣).

(٨١) يستند تنظيم المحكمة وأصول الترافع أمامها إلى المعاهدات المنشئة للجماعات الأوروبية الثلاث بالإضافة إلى بروتوكول ١٧/٤/١٩٥٧ ونظام للأصول ونظام إضافي له.

(٨٢) بموجب نص المادة ١٧٧ من معاهدة السوق الأوروبية المشتركة، يمكن للمحاكم الوطنية للدول الأعضاء، بل من واجبها في حالة غياب إمكانية استئناف أحكامها، أن تلجأ إلى محكمة عدل الجماعات الثلاث في كل ما يتعلق بتفسير المعاهدات المنشئة لهذه الأخيرة أو بتفسير وتعليل أو النظر بصحة أحد القوانين المنفردة عن المعاهدات المذكورة. ونأتي عادة أحكام المحكمة عمومية تاركة للمحاكم الوطنية حرية التطبيق والتحديد في كل مسألة تنظر فيها.

(٨٣) على غرار محكمة عدل الجماعات الأوروبية أقيمت بعض المحاكم في نطاق الاتحادات الجمركية الاقتصادية مثلاً: محكمة عدل البينلويس (Bénélux) ومحكمة عدل مجموعة الأوندين (G. Andin).

— راجع حولها:

— Van Der Meersch in A.F.D.I., 1969, p. 245 et s; G. Demez in C.D.E., 1976, p. 149 et s.

٤ - المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان^(٨٤)

أقيمت هذه المحكمة إلى جانب اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان كوسيلة لضمان تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تاريخ ١١/١٩٥٠ والمبرمة بين جميع الدول الأعضاء. وتتألف حالياً من قضاة مساوين في عددهم لعدد أعضاء المجلس الأوروبي ومتخبين بالأكثرية من قبل الجمعية الاستشارية لهذا الأخير. ومدة الولاية ٩ سنوات يمكن تمديدتها أو تقصيرها من قبل الجمعية الاستشارية ما بين ١٢ سنة كحد أقصى و ٦ سنوات كحد أدنى وبشكل يسمح بتجديد ثلث الأعضاء كل ٣ سنوات. وتنتخب المحكمة رئيساً لها لثلاث سنوات يمكن تمديدتها. وتلتم في كل مرة بتشكيل ضيق مؤلف من ٧ قضاة من بينهم القاضي أو القضاة الوطنيون للدول المعنية. وتصدر أحكامها بصورة نهائية وتبلغ للجنة وزراء المجلس الأوروبي لتسهر على تنفيذها.

وتنظر المحكمة بالشكاوي المقدمة إليها من قبل اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان أو من قبل الدول الأعضاء وليس من قبل الأفراد مباشرة^(٨٥)، وبعد أن تكون هذه الشكاوي قد قدمت سواء من قبل الحكومات أو الأفراد إلى اللجنة وفشلت هذه الأخيرة في تسويتها حياً. واختصاصها على هذا المستوي اختياري بمعنى ضرورة قبول الدول الأعضاء في الاتفاقية لولايتها الإلزامية. وهذا ما قلل كثيراً من نشاطها وزاد كثيراً من عمل اللجنة التي تلعب دور الشاشة بين المتداعين والمحكمة^(٨٦).

٥ - محكمة الدول الأميركية لحقوق الإنسان^(٨٧):

أخذت الدول الأميركية بتوقيعها للاتفاقية الخاصة بحماية حقوق الإنسان في سان جوزيه كوستاريكا عام ١٩٦٩ بمعظم المبادئ التي إحتوت عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

(٨٤) راجع عموماً:

- R. Cassin: La cour européenne des droits de l'homme, Ann. européen 1959, p. 75 et s.
- R. Pellous: La cour européenne des droits de l'homme in E.D.C.E., 1969, p. 83 et s.
- K. Vasak: La dimensions internationales des droits de l'homme, U.N.E.S.C.O., 1978.

(٨٥) لكن هذا لا يمنع أن تستدعي المحكمة الأفراد المعنيين للاستماع إليهم واستجوابهم دون أن يشكلوا طرفاً مباشراً في الدعوى.

(٨٦) أبومت فرنسا الاتفاقية الأوروبية عام ١٩٧٤ لحقوق الإنسان دون الاقرار بالقضاء الإلزامي للمحكمة وحق الأفراد التقدم إليها بشكاويهم مباشرة.

— راجع:

- A. Pellet: La ratification parla France de la Convention européenne des droits de l'homme, R.D.P., 1974, p. 1329 et s.
- R. Goy: in A Néerlandaise de D.I., 1975, p. 31 et s.

(٨٧) راجع:

- K. Vasak: La Commission inter-américaine de droits de l'homme, L.G.D.J., 1968.
- H. Gros-Espéill: Le système inter-américain... de protection internationale des droits de l'homme, R.C.A.D.I., 1976, II, p. 1 et s.

فقد أنشئت لجنة ومحكمة أميركية لحقوق الإنسان يتبعان نفس الاصول المعتمدة في النظام الأوروبي في ضرورة اللجوء الأولي إلى اللجنة وصولاً إلى المحكمة مع استبعاد الأفراد من التداعي أمام هذه الأخيرة والتأكيد على ولايتها الاختيارية بمعنى إرتباط الولاية الجزيرية برضا الدول وقبولها.

إن الفارق الأول بين المحكمتين الأوروبية والأميركية يترجم بعدد القضاة المختصر والمحدد بسبع. للمحكمة الأميركية وإمكانية لجوئها إلى قضاة طارئین. وهناك ميزة أخرى للمحكمة الأميركية هي أنها أوليت بناء على طلب أي دولة عضو في منظمة الدول الأميركية اختصاص إصدار فتاوي أو آراء استشارية بصدد مطابقة أحد قوانينها مع الإتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان وأية اتفاقية أخرى تهم حماية الإنسان في الدول الأميركية. أما الميزة الثالثة فتجسدت بصلاحيه المحكمة تلقي الاعتراضات المقدمة على أحكامها والنظر بها على عكس المحكمة الأوروبية التي تصدر الأحكام بصفة نهائية^(٨٨).

(٨٨) هناك بعض الهيئات ولجان المراجعة الأخرى، لا سيما في أوروبا، التي تكمل نظام المحاكم القضائية الأوروبية وقد اعتمدت مثل هذه اللجان في إطار كل من اتحاد أوروبا الغربية وحلف الأطلسي. وهي تتألف من رئيس وعضوين وتختص بالنظر بالشكاوى المقدمة من قبل موظفي هذه المنظمات. وقراراتها ملزمة ونهائية. راجع:

- G. Guillaume: Les commissions de recours des Organisations coordonnées, E.D.C.E., 1963, p. 73 et s.
- J. Robert: Les tribunaux administratifs dans les organisations européennes in Ann. Européen, 1972, p. 125 et s.

هذا فضلاً عن المحكمة الدولية لقانون البحار المنتظر عملها بعد نفاذ اتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار والغروغ من وضع أنظمتها الداخلية (راجع لاحقاً، ص ٦٦٨ وما بعد) وما يخطط ويعمل في محيط الجامعة العربية باتجاه إقامة محكمة عدل عربية على غرار المحكمة الأوروبية والأميركية.

(راجع حول هذه الجهود: محمد عزيز شكري: محكمة العدل العربية المرتقبة، مجلة شؤون عربية، عدد رقم ٤، حزيران ١٩٨١، ص ٦٥ وما بعد).

القسم الثاني

المجال المادي لقانون العلاقات الدولية

لا يستوجب جريان العلاقات الدولية توفر الأشخاص الفاعلين والأليات المؤطرة فقط، بل يستلزم أيضاً حضور الإطار أو المجال المادي الضروري لتحرك هؤلاء الأشخاص وتطبيق هذه الأليات، أو ما يطلق عليه البعض تسمية الحقل العام تماثلاً بما هو مستعمل في القانون الداخلي^(١). ويعتبر الإقليم وبشكل أدق اليابسة الجزء الأهم من هذا المجال المادي إذ يشكل المرتكز الرئيسي والعام لممارسة الصلاحيات. وقد سبق وتكلمنا عن طبيعته ونظامه القانوني في فصل الدولة وبقي أن نجانِب تحت عنوان الحقل البري (الباب الخامس) ما يحتويه من طرق وسكك حديد وأنهر وقنوات وبحيرات إنخذت صفة الدولية ولم ندرسها في القسم الأول بالنظر إلى أن نظامها القانوني لا يجعلها متطابقة مع ذلك الذي يميز الإقليم بمعنى ممارسة الاختصاصات الإقليمية بصورة مطلقة.

وإذا كان الإقليم البري الجزء الأهم^(٢) من الحيز المكاني للعلاقات الدولية بيد أنه ليس الوحيد، فالقواعد الدولية تنطبق وتتجه بصورة متزايدة للاهتمام بعدد من المجالات والحقول المادية التي تختلف في الأساس من حيث طبيعتها الفيزيائية عن الإقليم^(٣). ومنها نذكر: البحار والمحيطات (الباب السادس)، الجو (الباب السابع) والفضاء (الباب الثامن).

(١) استمر أستاذنا البروفسور روسو حتى بداية الثمانينات يستعمل عبارة الحقل العام حيث استبدلها ابتداء من تاريخه في مطولته في القانون الدولي العام (الجزء الرابع، ١٩٨٠، ص ٢٦٧ وما بعد) بعبارة الحيز المكاني للعلاقات الدولية. والحقيقة أن هذا الاستبدال حسناته ومبرراته بالنظر إلى ما هنالك من فروقات جوهرية بين مفهوم الحقل العام في القانون الدولي ومفهوم المجال المادي لتطبيق القواعد الدولية أو الحيز المكاني للعلاقات الدولية.

(٢) راجع حول استحواذ فكرة الإقليم على العقول:

~ G. Scelle: L'obsession du territoire, in Symbolae Verzijl 1958.

(٣) حول الفرق بين الإقليم والمجال راجع: P. de la Pradelle: les notions de territoire et d'espace dans l'aménagement des rapports internationaux contemporains, R.C.A.D.I., 1978.

الباب الخامس

الحقل البري

ويتضمن طرق المواصلات البرية عادية وحديدية
والأنهر والقنوات والبحيرات الدولية

الفصل الحادي عشر

الطرق البرية: العادية والسكك الحديدية

الحقيقة أن طرق المواصلات البرية لا تشكل موضوعاً من الموضوعات الهامة التي يعنى بها القانون الدولي العام حيث أنها ما زالت تقع في النطاق الخاضع لسيادة الدولة التي تخترق إقليمها، وبالتالي تخضع للمصاحبة التامة والمفرزة لهذه الدولة^(١). وما التكلم عن مبدأ وحدة شبكة المواصلات الدولية وقبوله (بمعنى تأسيس إقليم مخصص لبعض الخدمات العامة الدولية) من لدن الإتحاد الدولي للسكك الحديدية واتحاد البريد العالمي إلا شكلاً من أشكال التصور التقني القانوني الذي يسمح دائماً بتجلي صلاحية الدولة الوطنية والذاتية. ومع ذلك نرى من الفائدة أن نتعرض إلى هذه الطرق طالما أنها تكون إحدى وسائط التعاون الدولي ولازمة من لوازم ازدهار التجارة الدولية، أحد الأركان الأساسية في دراسة القانون الدولي الإقتصادي. والطرق البرية كما هو مقدم يمكن أن تكون طرق عادية معبدة أو خطوط سكك حديدية.

I - الطرق العادية المعبدة

أولاً: إستمرار خضوعها للمصاحبة الوطنية

أسفر التصالح بين خضوع الطرقات لسيادة الدول التي تمر في أراضيها وبين ضرورات إلغاء التعاون الدولي وتسهيل التبادل التجاري وتطوير حركة السياحة في العالم إلى توقيع عدة اتفاقيات دولية تتناول النقل على الطرقات العادية لا سيما لجنة تنظيم: - توحيد أساليب التأثير.

(١) وانطلاقاً من هذه القاعدة اجتمع وزراء النقل في بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط في عام ١٩٧٨ في المغرب واتخذوا قراراً بإقامة طريق دولية تلف ساحل البحر المتوسط. ولكنهم تركوا في نفس الوقت مهمة إعداد هذه الطريق إلى الدول الساحلية كل في الإقليم الذي يخصه. وهذا دليل جديد على كون تشييد الطرق البرية من المواضيع التي يعود أمر تنظيمها إلى المصاحبة الوطنية للدول.

— تبسيط المعاملات الجمركية ومنح التسهيلات لجهة قبول العبور الموقت للشاحنات وعربات الركاب المارة بطريق الترانزيت.

— توحيد القواعد المتعلقة بالمسؤولية المدنية والتأمين الإلزامي على السيارات.

ومن بين هذه الاتفاقات نذكر: إتفاقية جنيف الدولية حول النقل على الطرق وبالسيارات الموقعة في ١٩ أيلول من عام ١٩٤٩ من قبل ٣٦ دولة والتي حلت في هذا الإطار محل إتفاقية باريس لعام ١٩٢٦ وجنيف لعام ١٩٣١ حول توحيد إشارات الطرق، واتفاقية جنيف لعام ١٩٥٤ التي تتضمن التنظيم الاقتصادي للنقل الدولية على الطرق ناهيك عن إتفاقية واشنطن الموقعة في ١٥ كانون أول ١٩٤٣ حول تنظيم سير السيارات في القارة الأميركية^(٢).

وتنص المادة الأولى من اتفاقية جنيف لعام ١٩٤٩^(٣) على أن للدول المتعاقدة الصلاحية الكاملة في تنظيم استعمال طرقها إلا أنها تستطرد متضمنة الأخذ مبدأ استعمال هذه الطرقات العالمي^(٤) في الحدود وضمن الشروط المعلنة فيها (أي في الاتفاقية). كما أن المعاهدة المذكورة تتضمن الأحكام المتعلقة بالتوحيد التدريجي لقواعد السير والتأشير وتكثيف قواعد السلامة على الطرقات. أضف إلى أنها ساهمت في تطوير المحطات الدولية للطرق (Gares routières internationales) ومنها لايورجيه وبونتني في فرنسا (Le Bourget, Pantin) التي لا يمكن إغفال أثرها في عملية التكامل الأوروبي ودورها على الصعيد التقني، حيث قضت على منافلة البضاعة (نقل البضائع من عربية إلى عربية) ووفرت تمركز المعلومات ومسرعة تبادلها، وعلى الصعيد الاقتصادي حيث زادت من معدل حركة الشاحنات ودعمت العلاقات مع الخارج وقلصت كلفة عبور الحدود، وعلى الصعيد الاجتماعي حيث دفعت لإقامة مراكز إستقبال ونزول للمسافرين والناقلين.

بيد أن تحسين الإتصال البري العالمي والأوروبي يعتمد كثيراً حسب إعتقاد البروفسور روسو على تشييد شبكة من الطرق الواسعة السيارة (Autoroutes). وهذا ما كانت قد ارتأته اللجنة الاقتصادية الأوروبية منذ عام ١٩٥٠. ويظهر بأن الكلفة المرتفعة لإنجاز الأوتستراتادات^(٥) لم تمكن الدول الأوروبية من تحقيق كل ما تود تحقيقه في هذا الشأن. علماً بأن

(٢) راجع عموماً:

— P. Durand: Les transports internationaux (ferroviaires et mixtes), Paris, Sirey, 1956.

— P. Vergnaud: Les transports routiers internationaux, Paris, L.G.D.J., 1960.

(٣) عدلت هذه الإتفاقية بتوقيع إتفاقية ٨ تشرين الثاني لعام ١٩٦٨ التي راعت بعض الخصوصيات القارية المنفردة.

(٤) انظر:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz, 1973, p. 198.

(٥) تبلغ تكاليف تنفيذ كل كلم واحد من الأوتستراتادات حوالي مليوني فرنك فرنسي. بيد أن منافع الأوتستراتادات ضخمة لجهة توفير الوقت والإقتصاد في المحروقات واستهلاك المجلات والتقليل من الحوادث.

ألمانيا وإيطاليا (فرنسا شبيهاً) تملكان شبكة مرضية جداً من الأوتسترادات. ومهما يكن يبدو أن إنشاء الأوتسترادات لم يبدل من الطبيعة القانونية لطرق المواصلات واندراجها في محيط الصلاحية الوطنية.

ثانياً: مسألة المرور العابر والطرق المؤدية إلى المسورات

ولكن يبقى أن نشير إلى مسألة النقل والانتقال العابر أو الترانزيت على بعض الطرقات لصالح بعض الدول أو الكيانات الأجنبية. فهل يجعل الترانزيت المذكور من الطريق طريقاً دولية أي خاضعة لأحكام القانون الدولي؟ إن مثل هذه المسألة تطرح في عدة مناسبات وأوضاع وبالتالي تختلف الإجابة باختلافها. فقد تربط حركة الترانزيت على طريق من الطرقات برغبة دولة ما بتشجيع ناحية من نواحي إقليمها أو مرافقاً من مرافقها فتسمح بمرور البضائع على بعض طرقاتها لمصلحة دولة أو أكثر من الدول المجاورة كما هو الحال بالنسبة لمرور بيروت وطريق بيروت - دمشق. فليس بوسعنا أن نعتبر هنا بأن على الدولة التي تخترق الطريق إقليمها واجب التنازل عن اختصاصها في تنظيم إستعمال الطريق والالتزام بفتحها للترانزيت.

غير أن الأمر يختلف نظرياً على الأقل في مواقف أخرى لا سيما فيما يخص المسورات (Enclaves) والدول الحبيسة عديدة الشاطئ. فبالنسبة للمسورات^(٦) فهي أقاليم ضيقة أو أجزاء من إقليم دولة ما تقع ضمن إقليم دولة أخرى ولا تكفي عادة نفسها بنفسها. وهذا يستوجب الإعتراف لها بإمكانية الاتصال البري بالخارج سواء بالدولة التابعة لها أو بغيرها وبالتالي بحق ما في نقل الأشخاص والبضائع بصورة الترانزيت منها وإليها عبر طرقات الدولة المحيطة بها، وهي عادة أقصر الطرق التي تصل المسورات بالخارج وبالمراق. ذلك ما يطبق على الطريق الدولية التي تصل «ليفيا» (Livía)، وهي مسورة إسبانية في الأراضي الفرنسية، بأسبانيا. إلا أن تقييد سيادة الدولة التي تخترق الطريق أراضيها لا ينتج عن إقامة طريق خاضعة للأحكام الدولية بقدر ما ينتج عن الإعتراف بالوضع القانوني الخاص للمسورة من قبل

= — انظر فيما يخص أوتسترادات أوروبا:

— G. Visconti: Les autoroutes européennes et la coopération internationale, Paris, L.G.D.J., 1972.

(٦) راجع حول المسورات:

— C. d'Olivier-Farran: International enclaves in I.L.Q., 1955, p. 299 et s.

— Raton: Les enclaves, A.F.D.I., 1958, p. 186 et s.

— F. Krenz: International enclaves and rights of passage, Droz Genève 1961.

(٧) ويبقى مرور العسكريين على الطريق الموصلة إلى المسورة موضوع مناقشة. فسيروا مثلاً تسمح بمرور العسكريين بصورة إفرادية من وإلى بوزنجين (Büsingen) وفيرناهوف (Verenahof) وهما مسورتان ألمانيتان في الأراضي السويسرية (بموجب معاهدة ١٨٣٩ و١٩٥٤)، وكذلك الأمر على ما يبدو بالنسبة لكمبيوني (Campione) وهي مسورة إيطالية في الأراضي السويسرية (بموجب إتفاقية ١٨٦١).

— راجع:

الدولة المحيطة بها وصاحبة الطريق. حتى أن التقييد المذكور لا يتعدى بعض أوجه الترانزيت المقنن على إنتقال الأفراد المدنيين^(٨) وبعض البضائع^(٩). وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في ١٢ نيسان من عام ١٩٦٠ في قضية حق المرور على الإقليم الهندي المارة بين البرتغال والهند. بل أن المحكمة جاءت تؤكد حق الهند في ممارسة سيادتها على إقليمها وإستطراداً حقها في تنظيم إستعمال مواصلاتها البرية تنظيمياً يضمن سلامتها مع الإعتراف باستواء شكل من أشكال القاعدة العرفية الإقليمية التي تسمح بإنتقال الرعايا البرتغاليين من وإلى مسورتاتهم المقامة بموجب معاهدة بووا (Pooua) لعام ١٧٧٩ في دادرا وناغار (Dadra, Nagar-Aveli) وغيرها^(١٠).

أما فيما يخص ترانزيت الدول عديمة الشاطئ فقد وضع مؤتمر برشلونة المنعقد في ٢٠ نيسان ١٩٢١ اتفاقية ونظاماً عاماً لحرية الترانزيت يفترض الإقلاع عن التمييز في المعاملة وعدم فرض أية ضريبة. ولكنه عرف الترانزيت بصورة مطالة ولم يلزم الدول المشتركة بأكثر من تسهيله وعلى طرق المواصلات الموجودة لديها دون أن تتحمل أي واجب في تخصيص طرق جديدة لذلك. أضف إلى أن تفسير بنود الاتفاقية والنظام المذكور على مستوى التعريفات لن يؤدي أبداً إلى تطابق التعريفات الموضوعة على البضائع المشحونة بطريق الترانزيت مع التعريفات المفروضة على البضائع المنقولة داخلياً. وفي عام ١٩٥٨ ارتأت المادة ٣ من مشروع مسودة اتفاقية جنيف حول البحر العام التأكيد المشروط على حرية الترانزيت للدول عديمة الشاطئ وحققها في مواصلات حرة. كذلك فإن المادة ٣٣ من شرعة هافانا تضمنت نفس الأحكام التي عاد ووسع ميدانها الإتفاق العام حول التعريفات والتجارة (G.A.T.T.) شاملاً الترانزيت الجوي للبضائع. ومن ثم بحثت المسألة في إطار (U.N.C.T.A.D.) لتوقع في ٨ تموز ١٩٦٥ إتفاقية حول تجارة الترانزيت للدول عديمة الشاطئ. إلا أن هذه الاتفاقية لم تدخل على ما يبدو حيز التنفيذ لعدم توافر التوقيعات والتصديقات اللازمة. واهتمت مؤتمرات الأمم المتحدة التي انعقدت حول قانون البحر بمسألة تأمين منافذ للدول عديمة الشاطئ على البحر وإمكانية استفادتها من الطرق البرية المؤدية إلى الساحل لجهة تأمين نقل البضائع وانتقال الأشخاص منها وإليها بحرية^(١١). ومن هذا المنطلق جاءت الاتفاقية الجديدة

= C. Dominicié: Coutume bilatérale et droit de passage sur le territoire suisse, A. Suiss D.I., 1962, p. 71 et s.

بينها لا تعارض فرنسا مرور العسكريين الآسيان إفرادياً أو في وحدات على الطريق الدولية المؤدية إلى ليبيا (Livvia).

(٨) وهكذا تصل البضائع من بلجيكا إلى بأرل هيرتوغ (Baarle Hertog) وبأرل ناسو (Baarle Nassau) وهما مسورتان بلجيكيتان في الأراضي الهولندية (بموجب معاهدة الحدود لعام ١٨٤٢) دون أن تؤدي أية ضرائب.

(٩) انظر تعليق البروفسور جون بيركوت على الحكم في (A.F.D.I., 1962, p. 351 et s).

(١٠) راجع حول ذلك: C. Palazzoli in R.G.D.I.P., 1966, p. 916.

لقانون البحار لعام ١٩٨٢ تكريس القسم العاشر منها بكامله (مواد ١٢٤ - ١٣٢) للإهتمام بهذه المسألة^(١١)

وهكذا يمكن الاستخلاص على العموم بأن إقامة طرق دولية بكل ما للكلمة من معنى أي طرق برية ذات صفة دولية أي خاضعة كلياً لأحكام القانون الدولي لم يتحقق حتى الآن على الرغم من طرح الفكرة في مناسبات عدة. وليس من المستبعد أن يتغير الإستنتاج عندما نصل إلى مرحلة التمويل المشترك بين الدول لإقامة الطرقات البرية واستعمالها لمصلحة مشتركة وبالتالي إخضاع السير عليها والانتفاع بها لقواعد دولية. وقد ضمنت مقولة التمويل المشترك نظرياً في معاهدة عام ١٩٣٦ حول الطريق بين الأميركية ولكنها لم توضع عملياً موضع التنفيذ مما أبقى طرق المواصلات البرية خاضعة على العموم إلى الصلاحية الوطنية لكل من الدول التي تخترق أقاليمها. ويظهر بأنها تتساوى في هذا الإطار مع الوضع القانوني للسكك الحديدية وإن لعبت هذه الأخيرة دوراً أكبر في تاريخ العلاقات الدولية، وبالتالي كان لها نصيب أكبر من إهتمامات القانون الدولي.

II - السكك الحديدية^(١٢)

لعبت خطوط السكك الحديدية دائماً دوراً كبيراً في إغناء الحياة الدولية وتنشيطها. فقد شكلت الوسيلة المناسبة للنقل عبر القارات، وسيلة لا بد أن تعتمد على تعاون الدول المعنية حتى تصل إلى ذروة فعاليتها وتتجاوز كافة العقبات السياسية والتقنية والاقتصادية التي لا زالت تهدد تطورها حالياً. كما أنها مثلت أداة للتأثير السياسي حيث أن الإختراق التجاري الذي اضطلمت به كان مقدمة للإختراق الدبلوماسي والعسكري. وهذا ما دللت عليه السياسات التوسعية النمساوية والألمانية والفرنسية واليابانية في البلقان وأفريقيا الشرقية والشرق الأوسط والأقصى حيث اعتمدت على «منهج الخطوط الحديدية» للمستشار إيرونتال (Aerenthal) وبناء سكة حديد أديس أبابا وبغداد ويونان والشرق الصيني.

وبالنظر إلى هذا الدور الذي تؤديه السكك الحديدية في تكييف العلاقات الدولية كان لا بد من أن تكون موضوعاً لبعض الاتفاقات الدولية وأن تتناولها بعض النصوص التعاهدية. ففي ١٤ تشرين الأول ١٨٩٠ عقدت إتفاقية برن التي عدلت مراراً عديدة لاحقاً. وقد كان

— A.H. Tabibi: The right of transit of land-locked countries, Kaboul, Afghan Books, 1971, A/AC/38/37. =

— M.I. Glossner: Access to the sea for developing locked states, La Haye, Nijhoff 1970. .

(١١) انظر لاحقاً ص ٥٥١ وما بعد لا سيما ملحوظة رقم ٧٤ وص ٥٦٧ ملحوظة رقم ٤٣ .

(١٢) انظر عموماً :

— R. Brunet, P. Durand et M. De Fourcauld: Les transports internationaux par voie ferrée, Paris, 1927.

— J. Hostie: Le transport des marchandises en droit international, R.C.A.D.I., 1951, I, p. 217 et s.

— P. Durand: Les transports internationaux, 1956.

القصد الرئيسي من هذه الاتفاقية إقامة «اتحاد إداري» تضع الحكومة السويسرية نظامه وتراقب نشاطه وهو المكتب المركزي للنقل الدولي بالخطوط الحديدية». ومن بين الأهداف الأساسية التي عمل على تحقيقها المكتب المذكور وضع بطاقة واحدة أو إيصال دولي موحد بالشحن يصلح لكافة أنواع النقل. كذلك اعتماد قياسات موحدة للخطوط والعمل على التخفيف من الشكليات الجمركية بالنسبة للمسافرين الركاب ووضع قطارات دولية مباشرة (أي سريعة دون توقف إلا في نهاية الرحلة) والتشجيع على إنشاء محطات دولية (محطات حدودية موحدة أو متلاصة)^(١٣). أضف إلى إمكانية التبادل والاستعمال المتبادل للأجهزة والعربات المسيرة على الخطوط. حتى أن آخر تعديل جرى عام ١٩٥٣ لاتفاقية برن لعام ١٨٩٠ حمل توسيعاً ومرونة لإطار الاستغلال المشترك لعربات نقل البضائع بين الدول الأوروبية التسع («pool» des wagons).

وفي عام ١٩١٩ جاءت المادة ٢٣ من ميثاق عصبة الأمم طارحة مبدأ محافظة وضمان الدول الأعضاء لحرية المواصلات والترانزيت. بيد أن هذا الطرح بقي نظرياً ودون ترتيب أية موجبات واضحة ودقيقة بغياب الأحكام التعاهدية المختصة بالموضوع التي كان من الضروري وضعها لاحقاً. وهذا ما أكدته المحكمة الدائمة للعدل الدولي في رأياها الاستشاري الصادر في ١٥ تشرين الأول ١٩٣١ في قضية النقل في السكك الحديدية بين ليتوانيا وبولونيا^(١٤).

وفي واحد كانون أول ١٩٢٢ أنشئ الإتحاد الدولي للسكك الحديدية إثر التوصية التي إتخذها مؤتمر جنوى في نفس السنة. وكان من أوليات مهامه التنسيق بين مختلف الإدارات المختصة وتوحيد وتحسين ظروف تشييد واستغلال شبكات الخطوط الحديدية من أجل حركة النقل الدولي. ويضطلع الاتحاد حالياً وابتداء من عام ١٩٥١ بوظيفة عامة في تمثيل مصالح السكك الحديدية. وهو يقوم على ثلاث هيئات رئيسية: جمعية عامة، لجنة إدارة وسكرتارية عامة مركزها باريس. وتساعد الاتحاد بعض الهيئات التقنية لا سيما مكتب عام للمقاصة وتصفية حسابات النقل الدولي ومكتب للبحوث والتجارب مكلفة بالدراسات التقنية (توحيد العربات المسيرة والتكامل بينها) ومركز لإعلام الخطوط الحديدية الأوروبية ومكتب دولي للموثائق.

(١٣) من المحطات المشتركة نذكر بال وكونفروك (Confranc) منذ عام ١٩٢٨ وجنيف ابتداء من عام ١٩٤٧ بينما تعتبر مونتون (Manton) وفانتيميل (Vintimille) وهندي (Hendaye) وكهل (Kehl) ونيسبورغ (Newenburg) من أهم المحطات المتلاصة.

— انظر:

— Ch. Rousseau: op.cit., p. 167 et 201.

— C.P.J.I., A/B, 42.

(١٤) راجع نص الرأي في:

وبعد أشهر قليلة على قيام الاتحاد الدولي للسكك عقد مؤتمر جنيف لعام ١٩٢٣ ووقع على معاهدة ١٥ تشرين أول التي إهتمت بتدوين وتأكيد مختلف القواعد العائدة لتنظيم بعض الجوانب التقنية للسكك الحديدية. فقد تعهدت الدول الأعضاء بأن تطبق تعريفات معقولة على النقل الدولي سواء على مستوى الأسعار أو الشروط التي يتم التطبيق في إطارها وبأن تمتنع عن كل تمييز يمكن أن يتخذ طابع سوء النية بالنسبة للدول الأخرى المتعاقدة أو لمواطنيها أو لبواخرها (المادة ٢٠ من الإتفاقية). ولكن يبدو واضحاً بأن هذا التعهد لا يمس حرية الدولة وبالتالي سيادتها في تحديد التعرفة. كل ما في الأمر أنه استبعد التصرفات التي لا تستدعيها حماية المصالح الوطنية من ناحية واستهدف من ناحية ثانية المساواة التعريفية أي إقامة التعرفة الواحدة لمصالح كافة المسافرين وأصحاب البضائع دون أي تفریق بينهم يستند إلى الجنسية. وقد حدث أن توحدت التعرفة بصورة جزئية في أوروبا الغربية في إطار الأسرة الأوروبية للفحم والفولاذ بالنسبة لنقل الفحم والفولاذ (المادة ٧٠ من معاهدة باريس تاريخ ١٨ نيسان ١٩٥١).

واعنتت اللجنة الاقتصادية لأوروبا (التابعة للأمم المتحدة)^(١٥) ابتداء من عام ١٩٤٦ بحل مشكلات التعرفة على العربات واستعادتها وبتشجيع التعاون في عبور الحدود (معاهدة ١٠ كانون الثاني ١٩٥٥). وأقامت في عام ١٩٥٥ ١٤ دولة أوروبية شركة دولية لتمويل السكك الحديدية (الأوروفما Eurofima) مهمتها تقديم المعدات الحديدية الموحدة وبأفضل الشروط إلى إدارات السكك الحديدية الوطنية المساهمة فيها.

وأخيراً هناك بالإضافة إلى الهيئات والمنظمات الدولية الحكومية التي ذكرنا عشرات المنظمات والهيئات غير الحكومية التي تختص بالعناية في شؤون السكك الحديدية. من هذه المنظمات نذكر: الاتحاد الدولي للعربات الذي نشأ إثر مؤتمر ستريسا (Stresa)، الاتحاد الدولي للخدمات الدولية للعربات المباشرة الذي تكون عام ١٩٢١ في إطار مؤتمر سالزبورغ، اللجنة الدولية للتقنيات بالسكك الحديدية والتي تضطلع بإكمال وتنفيذ وتوضيح الأحكام التي جاءت بها المعاهدات الدولية حول موضوع السكك.

(١٥) قامت بمهمة السهر على حسن سير المواصلات في السكك الحديدية الأوروبية من عام ١٩٢٠ حتى عام ١٩٤٠ اللجنة الإستشارية للمواصلات والترانزيت التابعة لعصبة الأمم والتي اتخذت جنيف مركزاً لها.

الفصل الثاني عشر

الأنهر والقنوات والبحيرات الدولية

I - الأنهر الدولية^(١)

كما هو الحال بالنسبة لطرق المواصلات البرية يمكن أن تكون الأنهر ذات أهمية كبرى في توثيق الصلات بين مختلف أجزاء الوحدات السياسية أو بين بعضها البعض. وقد قيل فيها بوصفها وسائل النقل الطبيعية السهلة بأنها طرق جارية. أضف إلى أن الأنهر تشكل مصدراً أساسياً لمياه الشفة والري. وهي تسمح بقيام مشروعات إقتصادية وصناعية متعددة كتوليد الكهرباء واستغلال الثروات السمكية. وعليه ليس مستغرباً أن تترتب عنها بعض المنازعات وأن يصار إلى دراستها وإيجاد نظام قانوني لها. ولكن مثل هذا التنظيم لا يقوم في إطار قانون العلاقات الدولية إلا لفئة معينة من الأنهر التي تعرف بالدولية أي المجاري المائية، الصالحة عادة للملاحة، والتي تفصل^(٢) أو تخترق في جريانها من المنبع حتى المصب أقاليم أكثر من دولة. أما الأنهر الوطنية التي تنبع وتجري وتصب في إقليم دولة واحدة فتحضخ باستعمالها وتنظيمها للقانون الداخلي للدولة المذكورة.

وظهور نظام قانوني موحد للأنهر الدولية لم يمنع من خضوع بعض هذه الأخيرة لأحكام معاهدية دولية خاصة.

أولاً: النظام القانوني للأنهر الدولية

قبل التعرض للوضع القانوني الراهن للمجاري المائية الدولية وقضية إستغلالها

(١) راجع حول الأنهر الدولية:

- B. Winiarski: Principes généraux du droit fluvial international, R.C.A.D.I., 1933, T. III, p. 79 et s.
- C. A. Colliard: Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux, R.C.A.D.I., 1968, T. III, p. 345 et s.
- J. Raux. Régionalisation et centralisation en matière d'administration fluviale, R.G.D.I.P., 1969, p. 637 et s.
- C. A. Colliard: Evolution et aspects administratifs du régime des eaux, R.C.A.D.I., 1970.

(٢) انظر حول الأنهر الدولية الحدود:

- E. Lauterpacht: River boundaries. Legal aspects of the Shatt el Arab frontier, I.C.L.Q., 1960, p. 208 et s.

الصناعي والزراعي أي لحلاف الملاحة من المفيد أن نلقي قليلاً من الضوء على التطور التاريخي الذي مر به هذا النظام.

١ - التطور التاريخي

طبع التطور التاريخي للنظام القانوني للأمم الدولية باتجاهه المتزايد نحو التدويل. فقبل الثورة الفرنسية كانت كل دولة أو مجموعة سياسية متميزة تعتبر أن جزء النهر الدولي الذي يمر عبر أراضيها ملكية لها. ويدعي الأمر كذلك أن تفرض رسومها وضرائبها على سفن الدول الأخرى التي تحاول الملاحة في الجزء المذكور، بل وأن تحتكر مثل هذه الملاحة لصالح مواطنيها فقط وتمنعها على باقي الدول. وهذا ما عكسته نصوص معاهدة مونستر لعام ١٦٤٨ التي تضمنت في مادتها ١٤ حق إغلاق مصب نهر الأسكو، مما يؤدي إذا طبق الإغلاق فعلياً إلى القضاء على مركز مدينة أنفرس البلجيكية الواقعة على النهر. فلم يكن القيام بمثل هذا الإجراء ممنوعاً قانونياً على الرغم من أن بعض أفكار غرويتوس وفاتيل التي جاءت سابقة لأوان الأخذ بها كانت تدعو لضرورة السماح بحق المرور البري، لمختلف الدول على الأنهر الدولية كما هو الحال بالنسبة للملاحة البحرية.

ومع قيام الثورة الفرنسية وانتشار الأفكار التحررية تغير الوضع كثيراً. فقد أعلنت حرية الملاحة لجميع الدول المحايدة لبعض الأنهر الأوروبية كالأسكو والموز والرين استناداً إلى حقها الطبيعي في ذلك. ففي مرسومه الشهير تاريخ ١٦/١١/١٧٩٢ الذي طلب فيه من قائد القوات الفرنسية في بلجيكا تأمين تطبيق هذا التنظيم التحرري الجديد للملاحة رأى المجلس الموقت للجمعية الفرنسية «أن مجاري الأنهار ملك مشترك لا يمكن التنازل عنه من قبل الأقطار التي تمر فيها هذه الأنهر. ولا يجوز لأية أمة أن تدعي احتكارها لنفسها ومنع الشعوب المقيمة في البلاد المتاخمة من الاستفادة منها، لأن مثل هذا الإحتكار إن هو إلا مظهر من مظاهر العبودية الإقطاعية. ولذلك يجوز إنكاره في أي وقت كان وعلى الرغم من أي إتفاق مخالف، فكما أن الطبيعة لا تعترف بامتيازات خاصة للأشخاص فهي لا تعترف بأي امتياز أيضاً لأي شعب من الشعوب»^(٣). وقد أعيد تأكيد هذه المبادئ في عدة معاهدات دولية كمعاهدة لاهاي تاريخ ١٦/٥/١٧٩٥ بالنسبة للأسكو والموز وإتفاقية باريس تاريخ ١٥/٨/١٨٠٤ بالنسبة لنهر الرين.

بيد أن نظام حرية الملاحة لم يتخذ شكلاً تأسيسياً إلا إثر انعقاد مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ حيث تبدى للدول الخليفة المنتصرة على نابليون أن من مصلحتها التجارية والاقتصادية الأخذ به بل وإعطائه معنى عملياً جديداً بإنشاء بعض الهيئات الدائمة للسهر على تنفيذه وتسييره. ففي هذا المؤتمر أمكن تحديد المبادئ التي يقوم عليها المركز القانوني لنهر الرين ووضع الإطار

(٣) قارن محاضرات الدكتور محمد المجذوب في القانون الدولي العام، بيروت، الجامعة اللبنانية، ص ١٥٠.

التنظيمي لبقية الأنهر الدولية كما يلاحظ من مضمون المواد ١٠٨ - ١١٦ من الصك النهائي للمؤتمر التي تشكل الميثاق الأساسي للقانون النهري الدولي طوال أكثر من مئة سنة^(٤).

هذا وقد تم بالإستناد إلى الإطار العام الذي أرساه مؤتمر فيينا معاودة الإهتمام بالأنهر الدولية كل على حدة بإبرام الاتفاقات الدولية الخاصة بكل منها وبصورة تدرجية. ففي ١٨٢١/٦/٢٣ عقدت الاتفاقية التي تنظم الملاحة في نهري الألب والدرسد (Dresde)، بينما عدل التنظيم القانوني للرين بمعاهدتي ماينس تاريخ ١٨٣١/٣/٣١ وماينهايم تاريخ ١٨٦٨/١٠/١٧. واختصت معاهدة لندن تاريخ ١٨٣٩/٤/١٩ بنهري الموز والأسكو. أما الدانوب فكان موضوع معاهدات باريس تاريخ ١٨٥٦/٣/٣٠ وبرلين تاريخ ١٨٧٨/٧/١٣ ولندن تاريخ ١٨٨٣/٣/١٠. وتوسع الإهتمام فشمّل بعض الأنهر الواقعة خارج القارة الأوروبية كالكونغو والنيجر اللذين نظم استعمالهما إثر مؤتمر برلين تاريخ ١٨٨٥/٢/٢٦.

وهكذا نستنتج توسع القانون النهري الدولي خلال القرن التاسع عشر وجنوحه المتزايد للتدويل الذي يظهر على مستويين: الأول تحقيق المساواة في المعاملة بين مختلف الدول المتاخمة للنهر أو غير المتاخمة فيما يخص حرية الملاحة؛ والثاني إدارة النهر بواسطة هيئة دولية دائمة تدعى اللجنة النهرية كلجنة الرين ولجنة الدانوب. ولن يختلف الوضع كثيراً إثر انعقاد مؤتمر فرساي للسلام لعام ١٩١٩ ومؤتمر برشلونة لعام ١٩٢١ اللذين يعتبران مصدر التنظيم المعاصر واللذين أخذوا مبدأ حرية الملاحة في الأنهر الدولية مع محاولة تدعيمه وشمول التنظيم لمختلف النواحي الإقتصادية والصناعية في استغلال الأنهر.

٢ - التنظيم القانوني الراهن

انعقد مؤتمر فرساي لعام ١٩١٩ وكان من بين النقاط المدرجة في جدول أعماله النظر بأوضاع الأنهر الدولية التي تمر بأراضي الدول المهزومة في الحرب وإمكانية إنشاء وتجهيد النظام الدولي العام للأنهر أي الذي ينظم إستعمال مختلف الأنهار في العالم ويطبق عليها. وقد حصل بالفعل أن أفرد للملاحة النهرية فصلاً خاصاً في معاهدة فرساي قرر فيه اعتبار كل من أنهر الرين والألب والأودر والنيمن والدانوب وفروع كل من هذه الأنهر القابلة للملاحة والتي توصل أكثر من دولة بالبحر مفتوحة لعبور جميع مراكب الدول، وأن تستوي في ذلك مراكب الدول المحاذية للنهر ومراكب غيرها من حيث حق الملاحة والمعاملة (مواد ٣٢٧ - ٣٦٢).

بيد أن نصوص معاهدة فرساي لم تكن نهائية فيما يتعلق بقضايا الأنهر الدولية. فقد ارتأى عقد مؤتمر دولي للدراسة الموضوع بشكل موسع ومن جميع جوانبه والخروج باتفاق عام حول

(٤) راجع النص في: Colliard et Manin: Droit international et histoire diplomatique, Documents choisis, Vol. I, Paris 1970, p. 116 et s.

التنظيم القانوني للنهر الدولية. وتوفرت الفرصة لإبرام هذا الاتفاق بتاريخ ١٩٢١/٤/٢٠ في مؤتمر برشلونة للمواصلات الذي دعت إليه عصبة الأمم والذي حضرته حوالي ٤٢ دولة. ونظراً لكونه المصدر العام الوحيد للتنظيم الدولي النهري الحالي سنحاول إلقاء نظرة سريعة على أهم ما جاء به^(٥).

أعلن النظام الملحق باتفاقية برشلونة مبدأ تدويل جميع الأنهر متى توافرت فيها بعض الشروط المعينة مقابل ما كان سائداً قبلاً من تدويل لا يقوم إلا بناء على معاهدة أو نظام خاص. واستعمل لفظة «الطرق المائية ذات المنفعة الدولية» بدل اللفظة التقليدية «الأنهار الدولية». واللفظة الأولى أوسع وأعم من الثانية وهي تشتمل على كل مسلك مائي كالبحيرات مثلاً التي أصبحت تعتبر خاضعة لنفس التنظيم.

كذلك فإن مفهوم النهر الدولي عرف بعض التطور ولم يعد يقتصر على المجاري التي تخترق أو تفصل أقاليم عدة دول بل زاد عليها:

— المجاري المائية التي تعتبر ذات أهمية دولية بمقتضى قرارات انفرادية تتخذ من جانب الدول التي تجري فيها أو إثر إتفاق دولي تقره الدولة التي يعبر النهر أراضيها.

— مجاري المياه التي تشرف عليها لجان دولية تمثل فيها بعض الدول الأخرى غير المحاذية للمجرى.

إن العنصر السياسي (خرق أو فصل أقاليم عدة دول) الذي وضعه مؤتمر فيينا عام ١٨١٥ لتعريف النهر الدولي خسر كثيراً من هيئته وسمح ببروز عنصر آخر متمم له هو عنصر الوظيفة الاقتصادية. فالتجزئة الإقليمية يجب أن تكمل بالاستعمال الإقتصادي للنهر. وهذا الأخير لا يخضع للتنظيم الدولي مبدئياً إلا إذا كان صالحاً للملاحة قبل كل شيء. فهو مثلاً لا يطاله التدويل والتنظيم العام إذا اقتصر استثماره على أغراض أخرى كالري وتوليد الكهرباء وتعويم الخشب.

وحكم مجاري المياه الدولية المذكورة أنها تفتح للملاحة الدولية أمام سفن الدول المحاذية وغير المحاذية الموقعة على الاتفاقية (المادة ٣). وعلى الدول التي يمر المجرى في إقليمها أن تراعي مبدأ المساواة في معاملتها لجميع السفن دون تمييز بين دولة وأخرى (مادة ٤). وليس لها أن تفرض من الرسوم والضرائب إلا ما هو ضروري للقيام بأعمال تحسين وصيانة المجرى أو ما يوازي الخدمات التي تقدمها (مادة ٧). كما يتوجب عليها عدم الإتيان بأي عمل من شأنه أن يعيق الملاحة في النهر وأن تجري الإصلاحات اللازمة في المجرى التي تجعله قابلاً للعبور

(٥) راجع النص في

— Le Fur et Chklaver: Recueil de textes de D.I.P., Paris, 1934, p. 696 et s.

بصورة دائمة (مادة ١٠). بالمقابل لهذه الدول أن تفرض مراعاة اللوائح الخاصة ببوليسها وبالحمارك وبالصحة العامة وما شابهها (مادة ٦). ولها أن تقصر التعامل مع الصفات المحلية على سفنها دون غيرها (مادة ٥). ولا تشمل حرية الملاحة سوى السفن التجارية والمدنية. أما السفن الحربية والتابعة للبوليس والسلطات العامة فلا تستفيد من هذه الحرية إلا بناء على إتفاق مسبق بين الدولة التابعة لها ودولة النهر (مادة ١٧).

وتجدر الإشارة إلى أن هذه القواعد التي جاءت بها إتفاقية برشلونة تبقى سارية المفعول أيام السلم والحرب في الحدود التي لا تتعارض مع حقوق وواجبات المحارين والمحايدين كما تنص مادتها ١٥. بيد أنه أجيّز عدم الأخذ بها إذا تعلق الأمر بأحداث خطيرة تعرض سلامة الدولة الذي يمر النهر بإقليمها للخطر. على أن تكون هذه الإجازة مؤقتة وتزول فور إنقضاء الحدث الداعي لها (مادة ١٩). هذا وقد خطط لفض كل نزاع ينشأ حول تفسير أو تطبيق أحكام نظام برشلونة بالاتجاه إلى عكمة العدل الدولية الدائمة ما لم تتفق الدول المعنية على إحالته على التحكيم أو تسويته بوسيلة أخرى بعد عرضه على لجنة المواصلات والنقل التابعة لجمعية الأمم لتتظر فيه كهيئة استشارية (مادة ٢٢).

وعليه تظهر بوضوح أهمية العمل الذي قام به مؤتمر برشلونة لجهة نزعة التدويلية الشديدة وشموليته لأغلب نواحي القضية. وقد تكون هذه النزعة هي التي جعلت عدداً كبيراً من الدول يأنف من إبرام المعاهدة وأن لا يصل عدد الدول المنضمة إلى هذه الأخيرة حتى عام ١٩٣٩ إلى أكثر من ٢١ دولة معظمها أوروبي، مما أفقد التنظيم المذكور قدرته على التطبيق وبقائه في حيز التنظير. أضف إلى تعرض نظام برشلونة لبعض الانتقادات وتلاشي الأمل في تعديله أثناء مؤتمرات الصلح التي انعقدت إثر انتهاء الحرب العالمية الثانية، بل وتضاءل الاهتمام عموماً بتطوير قواعد القانون الدولي النهرية في الفترة اللاحقة لمؤتمر برشلونة، وعدم مساعدة الظروف، السياسية خصوصاً، للاضطلاع بهذه المهمة. ومع هذا يبقى من المفيد أن نقول كلمة بقضية الإستعمال الإقتصادي للنهر الدولية.

٣ - قضية الاستغلال الصناعي للنهر الدولية^(٦)

أشرنا إلى أن نظام برشلونة لعام ١٩٢١ قد أخذ بتعريفه للنهر الدولية بعامل استغلالها

(٦) راجع حول الاستغلال لأغراض غير الملاحة:

- Sauser-Hall: L'Utilisation industrielle des fleuves internationaux, R.C.A.D.I., T. II, 1953, p. 471 et s.
- J. Andrássy: l'utilisation des eaux internationales non-maritimes en dehors de la navigation, A.I.D.I., 1959, T. II, p. 131 et s., et p. 319 et s.
- M. Wolforn: L'Utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, Paris, 1964.
- O.N.U.: Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation (63.5.4); Rapport sur les problèmes juridiques que posent l'exploitation et l'utilisation des vases d'eau territoriales (Sécre-Géné. A/5409, 3 vols. 1963).
- M. Bélanger: L'utilisation des eaux des fleuves internationaux à des fins agricoles, R.G.D.I.P., 1977, No. 2, p. 386 et s.

إلى جانب عنصر صلاحها للملاحة. ولكن الاهتمام باستخدام الأنهر الدولية وفوائدها من الناحية الصناعية سابق كما هو لاحق للتاريخ المذكور. فالدول المعنية بالأمر أبرمت عدة اتفاقات في هذا الخصوص نذكر منها: الاتفاقية الفرنسية السويسرية لعام ١٩١٣ حول مياه نهر الرون والاتفاقية الفرنسية الإيطالية تاريخ ١٧/١٢/١٩١٤ المتعلقة باستغلال مياه نهر الرويا والاتفاقية الأسبانية البرتغالية تاريخ ١١/٨/١٩٢٧ حول نهر الدورو والمعاهدة الأميركية الكندية تاريخ ١٧/١/١٩٦٧ لاستغلال الموارد المائية لوادي كولومبيا والخ ...

وخارج هذه الاتفاقيات الثنائية والإقليمية يثير استعمال الأنهر الدولية من الناحية الصناعية والزراعية بعض المصاعب بين الدول المعنية. وقد حاول معهد القانون الدولي التقليل من هذه المشاكل بدعوة كل من الدول التي يجري النهر في أراضيها أو يخترق قسماً منها لأن تأخذ من مياهها ما يلزم لسد حاجتها وأن تستغل القوى الطبيعية المتوفرة في الوادي الذي يقع في محيط سلطتها بإنشائها ما يحقق هذا الاستغلال من الأعمال الهندسية ولكن بشرط أن لا يؤدي عملها لإيقاع الضرر بغيرها من الدول المشتركة معها في النهر. وفي هذا الإطار على الدول أن تراعي في تصرفاتها أن لا:

١ - تغير في المنطقة التي يجتاز فيها النهر حدودها إلى إقليم دولة ثانية مجاورة إلا بموافقة هذه الأخيرة.

٢ - تبدل من طبيعة المياه تبديلاً من شأنه أن يضر بغيرها.

٣ - تقسم في إقليمها بأعمال يمكن أن تؤدي إلى إحداث فيضان مثلاً في أراضي الدول الأخرى.

٤ - تحجز من ماء النهر قدراً يتسبب عنه هبوط في المستوى الطبيعي لمياه النهر في الدولة المجاورة.

٥ - تقوم بأي عمل يمكن أن يؤدي إلى تعطيل الملاحة في المجرى أو إلى إقامة العراقيل في وجهها^(٧).

وفي نفس الاتجاه جاءت إتفاقية جنيف لعام ١٩٢٣ (المنبثقة عن المؤتمر الثاني للمواصلات والنقل) لتنص على إمكانية قيام الدولة، في حدود قانون العلاقات الدولية، بجميع الأعمال التي تراها ملائمة للاستفادة من القوى المائية ما لم تكن هذه الأعمال تمس أو تضر بإقليم دولة أخرى. ففي هذه الحالة الأخيرة يتوجب قبل تنفيذها (الأعمال) التفاوض بين الدول المعنية

(٧) النص في:

— A.I.D.I., 1911, p. 1. et s.

وهذا ما أعيد تأكيده من قبل مجمع القانون الدولي في دورة هلسنكي لعام ١٩٦٦.

— انظر:

— I.L. Association: Helsinki rules on the uses of the water international rivers, London, 1967.

قصد الوصول إلى اتفاق بشأنها^(٨). بيد أن هذه الاتفاقية رغم نزعتها الشمولية وعموميتها بقيت بدون تطبيق نظراً لعدم توافر التصديقات اللازمة عليها. ولم يغير من الأمر شيئاً قيام معاهدة مونتفيدو في النطاق الإقليمي للقارة الأميركية التي ترى لزوم التفاوض بين الدول المعنية لاستغلال الأنهر في أغراض صناعية وزراعية طالما أن هذا الاستغلال له أثره بالنسبة لأقاليم الدول المذكورة المجاورة للنهر.

وعليه يحاول التعامل الدولي^(٩) خارج توفر إتفاق دولي معين حل معضلات وخلافات الاستغلال الصناعي والزراعي للأنهر الدولية باللجوء إلى مقولة عدم التعسف في استعمال الحق ومبدأ حسن النية، وهذا ما نشاهده مثلاً في قضية بحيرة لانو التي أثبتت بين فرنسا وأسبانيا^(١٠).

ثانياً: بعض الأنظمة الخاصة ببعض الأنهر الدولية

سنحاول تحت هذا العنوان التعرف على الأوضاع القانونية لأشهر الأنهر الدولية سواء في أوروبا، أفريقيا، آسيا وأميركا.

١ - الأوضاع القانونية للأنهر الأوروبية

أشهر هذه الأنهر هما الرين والدانوب وهما اللذان سيستأثران باهتمامنا .

(أ) النظام القانوني لنهر الرين^(١١): يعتبر نهر الرين حالياً أهم الأنهر الأوروبية من حيث استعماله الاقتصادي خصوصاً بعد إتصاله بنهر الموزيل^(١٢) واتساع مدها الصالح

(٨) راجع نص الاتفاقية في: Le Fur et Chkalver: op. cit., p. 682 et s.

(٩) راجع سابقاً، ص ٢٠٥ وما بعد.

(١٠) انظر النص في: O.N.U., R.S.A., Vol. XII, p. 281 et s.

وراجع: Laylin and Bianchi: The role of adjudication in I.L. Rivers, disputes, the lake Lanoux case, A.J.I.L., No. 35, 1959.

(١١) راجع حول نهر الرين: J. Hostie: Le statut international du Rhin, R.C.A.D.I., 1929, T. III, p. 109 et s.

— R. Muschlich: Le régime international de la navigation du Rhin, Rev. Trimestrielle du D. commercial, 1957, p. 243 et s.

— G. Lupi: La liberté de navigation sur le Rhin, J.D.I., 1958, p. 338 et s.

— C. Bonnet Maury: Les actes du Rhin et de la Moselle, Strasbourg, 1966.

— H. Walther: La révision de la Convention de Mannheim, A.F.D.I., 1965, p. 810 et s.

(١٢) تقرر فتح القناة الموصلة بين الموزال والرين بموجب المعاهدة الألمانية الفرنسية اللوكسمبورغية تاريخ ١٩٥٦/١٠/٢٧. ويعتبر نظام الملاحة فيه مكمل لنظام الملاحة في نهر الرين. ومع أن الإدارة التقنية للنهر مؤمنة من قبل كل من الدول الثلاث المذكورة في القسم الذي يجري في أراضيها، إلا أنه توجد هناك لجنة للملاحة على الموزال مكونة من ستة أعضاء، مندوبان من كل دولة. وتجدر الإشارة إلى أن كثيراً من المشاريع المشتركة الصناعية قد نفذت

للملاحة — هناك مشروع وصله كذلك بنهر الدانوب —. فهو الذي يؤمن لسويسرا مثلاً بعد أن يخترقها آتياً من الأراضي الفرنسية مخرجاً على البحر بعد أن يمر بوادي الرور الألماني الصناعي ويصب في الأراضي الواطئة. ويبلغ طوله حوالي ١٣٢٠ كلم. أما نظامه القانوني فقد مر بعدة مراحل:

المرحلة الأولى بدأت مع النظام الأساسي لمؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ الذي حاول تنظيم الملاحة في النهر ونص في المادة ١٠ على إنشاء ما يسمى باللجنة المركزية للملاحة على الرين. غير أن هذه اللجنة المذكورة بقيت نظرية حيث برز الخلاف بين هولندا وبقية الدول المحاذية حول تفسير عبارة الملاحة فيه «حتى البحر» الذي جاء بها النظام المذكور. فهولندا رأت بأن هذه العبارة تعني النقطة البعيدة عن البحر العام التي يمكن الإحساس عندها بانتهاء الجزر. أما الدول الأخرى فاعتبرت العبارة المذكورة مرادفة لعبارة «حتى البحر العام» نفسه.

والمرحلة الثانية نتجت عن انعقاد اتفاقية ماينس تاريخ ١٨٣١/٣/٣١ التي مهدت لوضع نظام حرية الملاحة في الرين الذي نصت عليه اتفاقية فيينا موضع التنفيذ بعد أن حسم الخلاف بين هولندا والدول المحاذية للنهر لصالح هذه الأخيرة بالسماح للسفن الآتية من البحر العام بالدخول إلى النهر عكس ما كانت تدعيه الحكومة الهولندية. ومع هذا بقيت الملاحة مقصورة على الدول المحاذية. ومن ثم جاءت اتفاقية مانهيم تاريخ ١٨٦٨/١٠/١٧ لتكمل اتفاقية ماينس فتعلن نظرياً على الأقل حرية الملاحة في النهر لجميع الدول رغم أن إصدار رخص الملاحة في النهر حصر بالدول المتاخمة، وهذا يعني عملياً قصر المرور على سفن الرعايا القاطنين على أقاليم الدول المحاذية فقط. أضف إلى أن اللجنة المركزية لم تقم سوى بدور متواضع جداً وهي لم تكن تؤلف قبيل اندلاع الحرب العالمية الأولى سوى من مندوبين عن ألمانيا وهولندا.

= على هذا النهر كبناء ١٠ مسترالات كهربائية من قبل ألمانيا و ١٣ سداً من قبل فرنسا وألمانيا.

— راجع:

— D. Ruzé: Le régime juridique de la Moselle, A.F.D.I., 1964, p. 764 et s.

أما نهر الأسكو فيبلغ طوله ٤٣٠ كلم وهو ينبع من فرنسا ويخترق بلجيكا ويصب في هولندا. ونظامه وضع في معاهدة لندن لعام ١٨٣٩ التي نصت في مادتها التاسعة على حرية الملاحة لسفن جميع الدول ولكنها منحت كل من الدول المحاذية حرية إدارة القسم الواقع في أراضيها من النهر. وهذا ما جعل هولندا تتحكم بتجارة المرفأ البلجيكي أنفرمس الواقع على الأسكو المنفذ الوحيد له إلى البحر. غير أن توقيع معاهدة ١٩٦٣ الخاصة بشق قناة تصل أنفرمس بالرين يمكن أن تحسن وضع هذا المرفأ وتساهم في ازدهاره. راجع حول نهر الأسكو:

— M. Siotto-Pintor: La régime international de l'Escaut, R.C.A.D.I., 1928, T. I, p. 285 et s.

وفيما يخص نهر الموز فهو كنظيره الأسكو ينبع من فرنسا ويخترق بلجيكا وهولندا ليصب في بحر الشمال بعد أن يقطع مسافة ٩٢٥ كلم. وتنظم الملاحة فيه المعاهدة البلجيكية الهولندية لعام ١٨٦٣. ومن المفيد أن نشير إلى أن المحكمة الدائمة للعدل الدولي قد إهتمت بموضوع مياه هذا النهر حين أصدرت حكمها تاريخ ١٩٣٧/٦/٢٨ حول قضية إقامة الدول المحاذية لبعض الإنشاءات في مجرى النهر المذكور ومدى تطابقها مع أحكام معاهدة ١٨٦٣.

وعليه كان لا بد لمؤتمر السلام المنعقد في فرساي عام ١٩١٩ من معاودة بحث موضوع تدويل نهر الرين وتعديل الاتفاقيات السابقة (مواد ٣٥٤ - ٣٦٣). فقد وسّعت اللجنة المركزية لتضم في عضويتها دولاً غير محاذية للنهر تمثل فيها تمثيلاً يتناسب مع مصالحها: انكلترا وإيطاليا، بلجيكا (وسويسرا)، ونقل مقرها الدائم من ماينانس إلى ستراسبورغ. وبعد أن كلفت القيام بتعديل بنود معاهدة مانهيم ونفذت هذا العمل عام ١٩٣٦ جاءت ألمانيا لتتصل من نصوص معاهدة فرساي النهرية فتدّرع عليها فرنسا بنقضها للمعاهدة المعدلة فيتعطل تطبيق هذه الأخيرة.

وبعد انقضاء الحرب العالمية الثانية أعيد العمل تدريجياً بنظام الملاحة القديم، وشاركت الولايات المتحدة في إجتماعات اللجنة المركزية (من عام ١٩٤٥ - ١٩٦٤). وأعيد قبول عضوية ألمانيا في هذه الأخيرة ابتداء من ١٩٥٠/٥/١٣، وأصبحت تضم اليوم ستة أعضاء هم: ألمانيا، فرنسا، انكلترا، هولندا، سويسرا وبلجيكا، أربعة منهم رئيسيون وإثنان إضافيون يتناوبون على الرئاسة كل سنتين ولكل عضو صوت واحد. وقد أكمل نظام الرين بتوقيع إتفاق ٢٩ ابريل ١٩٦٣ حول منع تلوث مياه النهر وعدل جزئياً بموجب معاهدة ستراسبورغ تاريخ ٢٠/١١/١٩٦٣ والمعاهدة الهولندية الفرنسية للكسمبورغية تاريخ ٣/١٢/١٩٧٦^(١٣) إذ لم تحس حرية الملاحة والمساواة بين الدول العابرة للنهر. هذا ويعمل النظام الحالي بصورة مرضية وإن تعرض لبعض المصاعب والمشاكل القانونية الناشئة عن بعض التدابير المتخذة في إطار الجماعات الأوروبية، خصوصاً السوق الأوروبية المشتركة وجماعة الفحم والفولاذ. من هذه التدابير نذكر تلك التي تتعلق بالتنافس المنظمة بين دول السوق وتساوت أجور الشحن النهري الوطني والدولي واختلاف ظروف استغلال حرية الملاحة الرينانية. فسويسرا مثلاً لا يمكنها القبول بنفس تحديد ساعات العمل في الدول الأعضاء في الجماعات الأوروبية مثلاً دون أن تتحمل بعض الخسائر نظراً لموقعها الجغرافي وطبيعة إقليمها الجبلي. ويخفف من المصاعب المذكورة كون أن المنظمات الأوروبية واعية لهذه الحقيقة وتحاول إحترام إستقلال اللجنة المركزية وتفهم الوضع الخاص بحرية الملاحة الرينانية.

(ب) النظام القانوني لنهر الدانوب^(١٤): الدانوب أطول الأنهار الأوروبية (٢٨٦٠ كلم). وهو يجري في أقاليم ثمانية دول هي: ألمانيا، النمسا، المجر، تشيكوسلوفاكيا، يوغسلافيا، بلغاريا، الاتحاد السوفياتي ورومانيا. وكان يمكن لهذا النهر أن يكون ذو أهمية كبرى من ناحية النقل والملاحة فيه إذ يصل أوروبا الغربية بأوروبا الشرقية. ولكن يظهر أن اختلاف

(١٣) انظر نص المعاهدة في:

— International legal Materials, Vol. XVI, No. 2, 1977, p. 242 et s.

(١٤) راجع حول نهر الدانوب من الناحية القانونية:

— L. Imbert: le régime actuel du Danube, R.G.D.I.P., 1951.

— H. Bokor Szego: La convention de Belgrade et le régime du Danube, A.F.D.I., 1962, p. 192 et s.

— S. Gorove: Law and Politics of the Danube, Nijhoff, 1964.

الأنظمة السياسية للدول المحاذية له قلل من أهميته الاقتصادية وجعل الحركة التجارية فيه سيئة (٧ ملايين طن عام ١٩٣٩ و ١٦ مليون طن عام ١٩٥٨) قياساً على الحركة التي يعرفها نهر الرين (١١٣ مليون طن عام ١٩٣٩ و ١٩٠ مليون طن عام ١٩٧٠).

وقد تميز نظامه القانوني حتى عام ١٩٤٨ تاريخ توقيع معاهدة بلغراد بكثرة المواثيق القانونية (أكثر من ١٣ معاهدة ونظام) التي عنت به. ولكن أهم هذه المواثيق اثنان: معاهدة باريس تاريخ ١٨٥٦/٣/٣٠ ومعاهدة باريس تاريخ ١٩٢١/٧/٢٣. فبعد نشوب حرب القرم لعام ١٨٥٦ وانعقاد مؤتمر باريس في هذه السنة رأت الدول الأوروبية أنه من المناسب توسيع تطبيق حرية الملاحة المعلنة في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥ لتشمل نهر الدانوب. وهكذا تقرر في المعاهدة المذكورة إنشاء هيئة خاصة لإصلاح مجرى النهر وصيانته هندسياً وتنظيم الملاحة عليه. وزودت هذه الهيئة التي دعت باللجنة الأوروبية بصلاحيات تشريعية وتنظيمية وإدارية وقضائية تمكنها من القيام بمهمتها بصورة مستقلة عن دولة الإقليم الموجودة عليه وبعيداً عن تأثير هذه الأخيرة (رومانيا). حتى أنها منحت حق تسيير البواخر التي تحمل العلم الخاص بها ومزيدها من الاستقلال ابتداء من عام ١٨٨١.

وظل التنظيم المذكور قائماً حتى عام ١٩٢١ حيث أعيد تنظيم الملاحة في الدانوب على الشكل التالي:

— تكون الملاحة حرة في الدانوب لجميع الدول على طول المنطقة الصالحة للمرور فيه أي من بلدة أولم الألمانية وحتى مصبه في البحر الأسود.

— تتولى إدارة النهر والإشراف على إستغلاله لجنتان: اللجنة الأوروبية التي أقامتها معاهدة باريس لعام ١٨٥٦ وتدخل في اختصاصها المنطقة الكائنة بين البحر الأسود ومدينة برايل (Braila) الرومانية أي ما يدعى بالدانوب البحري، واللجنة الدولية ويدخل في اختصاصها مجرى النهر الكائن بين برايل وأولم (Ulm) ويطلق عليه الدانوب النهري^(١٥).

وتعمل هاتان اللجنتان باستقلال عن بعضها وعن دولة الإقليم. وهذا ما دفع رومانيا للاحتجاج مراراً على مدى الصلاحيات التي تتمتع بها اللجنة الأوروبية إذا رأت في ذلك انتقاصاً من سيادتها. وعليه أثير الخلاف أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي التي أفتت بأن اللجنة الأوروبية ليست منظمة مزودة بالسيادة الإقليمية الذاتية، بيد أن لها شخصيتها القانونية المرتبطة بممارسة بعض السلطات المفوضة التي تقع خارج نطاق السيادة الإقليمية لرومانيا. غير أن إتفاقي عامي ١٩٢٩ و ١٩٣٣ قلصا كثيراً صلاحيات اللجنة لصالح رومانيا التي عادت

(١٥) تألفت اللجنة الأوروبية من مندوبين عن كل من فرنسا، انكلترا، إيطاليا ورومانيا. أما اللجنة الدولية فتتكون من مندوبين عن أعضاء اللجنة الأوروبية المذكورين بالإضافة إلى مندوبين عن الدول التي يجري النهر في أراضيها.

وحصلت على معظم سلطات اللجنة قبل اندلاع الحرب العالمية الثانية بموجب اتفاق سينايا (Sinaia) بتاريخ ١٨/٨/١٩٣٨^(١٦).

وخلال الحرب الثانية نقضت دور المحور في ٢٦/١٠/١٩٤٠ نظام تدويل الدانوب بموافقة الإتحاد السوفياتي الذي أصبح دولة محايدة للنهر بعد ضمه منطقة بسارابيا. وعند انعقاد مؤتمر الصلح لعام ١٩٤٧ أعيد تأكيد حرية الملاحة في الدانوب لجميع الدول وخطط لعقد مؤتمر دولي لاحق يضع النظام الجديد المرتقب.

وبالفعل التأم مؤتمر بلغراد عام ١٩٤٨ المخصص لهذه الغاية. وبرزت قبيل انعقاد المؤتمر وأثنائه فكرتان متعارضتان: الأولى نادى بها الدول الغربية وتدعو لفتح النهر أمام جميع السفن وإدارته من قبل هيئة دولية تضم في عضويتها ليس فقط مندوبين عن الدول المحاذية بل ومندوبين عن انكلترا، فرنسا، الولايات المتحدة وغيرها. أما الثانية فقال بها الإتحاد السوفياتي وساندتها الدول الشرقية ورأت إدارة واستخدام مجرى الدانوب من قبل الدول المجاورة. وتغلّبت وجهة النظر الثانية وأبرمت معاهدة بلغراد بتاريخ ١٨/٨/١٩٤٨ التي وضعت مجرى الدانوب تحت سيطرة الإتحاد السوفياتي وجعلت المعاهدات السابقة دون قيمة فرفضت الدول الغربية توقيعها. بيد أن النمسا التي أبعدت من مؤتمر بلغراد بناء لرغبة الإتحاد السوفياتي، عادت واستغادت من حرية الملاحة في النهر نتيجة توقيعها سلسلة من الاتفاقيات الثنائية مع الدول المجاورة المعنية، من بينها معاهدة الدولة لعام ١٩٥٥ مع الإتحاد السوفياتي التي كرست ذلك رسمياً واتفاق يناير ١٩٦٠ الذي سمح لها بالإنساب إلى معاهدة بلغراد. كذلك فإن ألمانيا الغربية وفرت لمراكبها حرية استعمال مجرى الدانوب بموجب اتفاقيتين أقامتهما مع الاتحاد السوفياتي بتاريخ ٢٨/١٠/١٩٥٧ و ٢٨/١٢/١٩٦٢.

هذا بالنسبة للاستعمال الحالي للدانوب لأغراض الملاحة الذي عاد كما هو مع معاهدة بلغراد إلى مفهوم الأسرّة المغلقة للدول المحاذية التي تشكل بوضوح تقييداً لما كان يعرفه القانون الدولي النهري في القرن التاسع عشر من حرية المرور لجميع الدول. أما بالنسبة للاستغلال الصناعي للدانوب فهو متواضع ولا يتعدى إقامة محطة مائية كهربائية بموجب معاهدة ٣٠/١١/١٩٦٣ في منطقة الأبواب الحديدية الكائنة على الحدود بين رومانيا ويوغسلافيا.

٢ - الأوضاع القانونية للنهر الأفريقية

يعتبر النيل، الكونغو والنيجر والزائير أشهر الأنهر الأفريقية التي يهتم بها القانون الدولي، لذلك سنحاول أن نلقي قليلاً من الضوء على كل من هذه الأنهر.

(١٦) انظر نص هذا الاتفاق ونص معاهدات باريس لعام ١٨٥٦ و ١٩٢١ في: Colliard et Manin: Droit international et histoire diplomatique, Documents choisis, Paris 1970-1971, vol. III, pp. 26-27, 75-84 et 132-137.

(أ) النيل^(١٧): النيل أطول أنهار العالم بعد نهر المسيسيبي، فهو يمتد من منبعه في كيجيرا برونندا وأوروندي إلى مصبه في المتوسط مسافة ٦٧٠٠ كلم. ويخترق بمجره أقاليم ثمانى دول أفريقية هي: رواندا، بوروندي، تنجانيقا، كينيا، أوغندا، أثيوبيا، السودان ومصر.

وليس نهر النيل من أهمية كبيرة من ناحية الملاحة فيه حيث تعترض الجنادل والشلالات معظم أجزائه مما يعوق الاتصال الملاحي بينها. ولكن ذلك لا ينفي صلاحيته للملاحة الداخلية خصوصاً في جمهورية مصر العربية على مسافة حوالي ١١١٠ كلم من أسوان إلى مصبه في رشيد ودمياط. وفي هذا الإطار يمكن فهم عدم وجود معاهدات دولية تنظم الملاحة في النيل وخضوع ذلك للقوانين والأنظمة المصرية الداخلية.

تبدو فائدة النيل في درجة أولى من ناحية استغلال مياهه لأغراض الزراعة والصناعة كتوليد الكهرباء. فهو مصدر لحياة وادي النيل وسكانه. ولم تكن المناطق التي يجري فيها وادي النيل بحاجة إلى إبرام أي إتفاق يؤمن لها الحصول على حاجتها من مياهه الغزيرة. ولكن الوضع تبدل في بداية القرن العشرين مع زيادة عدد سكان الدول المحاذية وما تبع ذلك من ضرورة توسيع مساحة الأراضي المزروعة والمروية خصوصاً في السودان ومصر.

لذلك رأت الدول المعنية بالامر بحث أمر ضبط النهر والتحكم في مياهه واستغلالها بطريقة تساهم مصالحها وما عرفته من تضخم سكاني. وعليه عقدت بريطانيا في نهاية القرن الماضي وبداية القرن الحالي بوصفها الدولة المسيطرة على مجرى نهر النيل في ذلك الوقت سلسلة من الاتفاقيات مع البلدان التي ينبع منها النيل من هذه الاتفاقيات نذكر: اتفاقاً مع إيطاليا لعام ١٨٩١ حول تعيين الحدود بين أريتريا والسودان التي تعهدت فيه الحكومة الإيطالية بعدم القيام بأية أعمال على عطبرة من شأنها التأثير بشكل محسوس على كمية مياه النهر، اتفاقاً لعام ١٩٠٢ مع أثيوبيا التي تعهدت فيه هذه الأخيرة بعدم إجراء أية إنشاءات على النيل الأزرق أو بحيرة تانا أو على السوبات يمكن أن تضعف النيل إلا بعد الاتفاق مع الحكومة البريطانية والسودان، اتفاقاً لعام ١٩٠٦ مع حكومة الكونغو الذي ينص على تعهد هذه الدولة بعدم المساهمة بأية عملية على نهر سمليكي بضعف كمية المياه التي تدخل في بحيرة البرت وتبادل الوثائق مع الحكومة الإيطالية عام ١٩٢٥ حيث اعترفت هذه الحكومة بالأولوية المائية لمصر والسودان على النيل الأزرق والأبيض وروافدهما.

وفي عام ١٩٢٤ وعلى أثر مقتل حاكم السودان الإنكليزي وسردار الجيش المصري وجه المندوب السامي البريطاني في القاهرة إنذاراً للحكومة المصرية يطلب منها تنفيذ بعض المطالب

(١٧) انظر:

— علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية ١٩٧٥، ص ٣٧٠ وما بعد.
— حامد سلطان: القانون الدولي العام وقت السلم، القاهرة، ١٩٦٢، ص ٥٢٩ وما بعد.

ومن ضمنها الموافقة على زيادة مساحة الأراضي السودانية المروية من مياه النيل. وبعد دخول الطرفين في أخذ ورد حول هذه النقطة انتهى الأمر في عام ١٩٢٩ بتبادل رئيس وزراء مصر والمندوب السامي البريطاني بروتوكولاً يتضمن الأصول الخاصة باستغلال مياه النيل ويحمل على إقرار بريطانيا بحق مصر الطبيعي بمياه النيل وعدم شرعية القيام بأي إجراء على منابع النيل سواء قصد منه توليد الكهرباء أو الري إلا بعد الاتفاق مع الحكومة المصرية^(١٨).

ولكن أهم اتفاق بهذا الصدد تمثل بالاتفاقية المصرية السودانية تاريخ ١٩٥٩/١١/٨ التي تضمنت تنظيماً كاملاً للانتفاع بمياه نهر النيل على الشكل التالي:

— يعتبر ما تستعمله الدولتان من مياه النيل قبل توقيع هذه الاتفاقية حقاً مكتسباً لكل منهما وتقدر حصة مصر بحوالي ٤٨ مليون متر مكعب محسوبه عند أسوان. أما حصة السودان فكانت حوالي ٤ ملايين متر مكعب مقدرة كذلك عند أسوان.

— تتفق الدولتان لمنع انسياب النهر إلى البحر على أن تنشئ مصر خزان السد العالي كحلقة أولى من مشروعات التخزين وأن تنشئ جمهورية السودان خزان الروصيرص على النيل الأزرق وأي أعمال أخرى تلزم لاستغلال نصيبها. ويوزع صافي فائدة الإيراد المتوسط للنهر، حوالي ٢٢ مليون متر مكعب بنسبة ١٤,٥ للسودان و ٧,٥ لمصر. فيصبح مجموع ما تحصل عليه مصر بعد إتمام السد العالي ٥٥,٥ مليون متر مكعب. وما يحصل عليه السودان ١٨,٥ مليون متر مكعب^(١٩).

— تتولى جمهورية السودان بالاتفاق مع الحكومة المصرية إنشاء مشروعات لاستغلال الضائع من مياه النيل في مستنقعات بحر الجبل والزراف والغزال ونهر السوبات وحوض النيل الأبيض^(٢٠). ويوزع هذا الفائض مناصفة بين الدولتين.

— لتحقيق التعاون الفني للقيام بهذه المشروعات تنشئ هيئة فنية مشتركة دائمة بعدد متساو

(١٨) هناك بعض الإتفاقيات الأخرى كاتفاق عام ١٩٣٩ بين مصر والسودان الخاص بإقامة سد جبل الأولياء، واتفاق عامي ١٩٥٢ - ١٩٥٣ بين الحكومة المصرية والسلطات البريطانية في شأن إقامة وتغذية قناطر شلالات «اوين» لرفع مستوى مياه بحيرة فكتوريا حتى تنتفع مصر من كمية المياه الزائدة أثناء فصول الجفاف بالإضافة إلى استفادة سكان أوغندا من الطاقة الكهربائية المولدة. ويمكن الإشارة إلى اتفاق ٢٧ ديسمبر ١٩٥٨ بين مصر والاتحاد السوفياتي بصدد تمويل مشروع السد العالي والذي تلته اتفاقيات أخرى.

(١٩) يبلغ متوسط إيراد النيل السنوي عند أسوان حوالي ٨٨ مليون متر مكعب أي حصة كل من السودان (١٨,٥) مضافة إلى حصة مصر (٥٥,٥) مضافة إلى ١٠ ملايين متر مكعب تلعب هدراً نتيجة التخزين المستمر في مياه السد العالي.

(٢٠) بدأ العمل في بداية الثمانينات بشق قناة جونكل لتصل بين رافدي النيل الأبيض على مسافة ٣٦٠ كلم. ومن المقرر بتصرفها لمياه المستنقعات أن تضيف لمياه النيل ما بين ٥ و ٧ مليارات م^٣ توزع بالتساوي بين السودان ومصر. بيد أن خطف عدد من العاملين في المشروع عام ١٩٨٣ على أيدي القوات المتمردة في جنوبي السودان جعله يتوقف.

من كل من البلدين وتختص بوضع الخطوط الرئيسية للمشروعات المذكورة والإشراف على تنفيذها.

— وأخيراً، عندما تدعو الحاجة إلى الدخول في بحث حول مياه النيل مع أي بلد متاخم له تتفق حكومتا مصر والسودان على رأي موحد إزاء مطالبة هذا البلد بنصيب من النيل أو بدراسة شأن من شؤون النهر.

(ب) الكونغو والنيجر والزامبيز^(٢١): يبلغ طول نهر الكونغو ٤٦٥٠ كلم. وقد نظمت الملاحة فيه بموجب معاهدة برلين لعام ١٨٨٥ التي ارتأت قيام لجنة دولية للإشراف على حرية المرور عليه، بالإضافة إلى توسيع تطبيق هذه الحرية إلى مختلف الروافد والقنوات والطرق والخطوط الحديدية التي تصل مختلف شعابه في زمن السلم وفي زمن الحرب.

بيد أن هذا النص بقي نظرياً ولم تنشأ مثل هذه اللجنة المذكورة. ومع هذا عادت المادة الخامسة من إتفاقية سان جرمان لعام ١٩١٩ لتؤكد ضرورة تطبيق المبادئ التحريرية التي أعلن عنها الصك النهائي لمؤتمر برلين لعام ١٨٨٥. كما جاءت محكمة العدل الدولي الدائمة، في حكمها الصادر بتاريخ ١٢/٢/١٩٣٤ في قضية «أوسكار شين» المثارة بين بريطانيا وبلجيكا لتذكر ولكن بصورة غامضة بأهمية تطبيق حرية الملاحة والمساواة في المعاملة على نهر الكونغو^(٢٢).

وفيا يخص النيجر^(٢٣) الذي يبلغ طوله حوالي ٤١٦٠ كلم فيخترق حوالي ٩ دول هي: غينيا، ساحل العاج، فولتا العليا، النيجر، نيجيريا، الكمرون وتشاد. وقد ترك أمر تنظيمه وبحث أمور الملاحة فيه واستغلاله إلى الدول المحاذية المذكورة التي أبرمت معاهدة في هذا الخصوص في نيامي عاصمة النيجر بتاريخ ٢٦/١٠/١٩٦٣.

أما بالنسبة للزامبيز الذي يبلغ طوله من منبعه حتى مصبه في الموزامبيق حوالي ٢٦٦٠ كلم فيتميز بوجود كثير من المنحدرات والشلالات في مجراه كشلالات فيكتوريا الشهيرة. لذلك لم تعرض إليه المعاهدات الجماعية التي اهتمت بتحويل الملاحة في الأنهر. ولكن هذا لا ينفي قيام بعض المعاهدات الثنائية التي عنت بتنظيم استغلاله، من هذه المعاهدات نذكر تلك التي أبرمت بين بريطانيا والبرتغال بوصفها الدولتين المستعمرتين للبلدان

(٢١) راجع عموماً:

— J.C. Andre: L'évolution du statut des fleuves internationaux d'Afrique, Rev. Jur. et Pol. 1965, p. 284 et s.

— R.Yakemtchouk: Le régime international des voies d'eau africaines, R.B.D.I., 1969, p. 480 et s.

(٢٢) راجع حول القضية:

— H. Eisele: L'affaire Oscar chin, Thèse-Genève 1970.

(٢٣) راجع:

— M. Schreiber: Vers un nouveau régime international du fleuve Niger, A.F.D.I., 1963, p. 866 et s; A.F.D.I.,

= 1964, p. 813 et s.

المجاورة للنهر أعوام ١٨٧٩ و ١٨٨٤ و ١٨٩١ علماً بأن هذه المعاهدة الأخيرة نصت على شمول مقررات مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ لحوض الزامبيز.

ويبقى السنغال البالغ طوله ١٧٠٠ كلم من منبعه في فينيا ومصبه في سان لويس على الأطلسي بعد أن يعبر أراضي مالي، السنغال وموريتانيا. وقد نظمت الملاحة في هذا النهر على الرغم من عدم انتظام مياهه، بموجب إتفاقية ٧ شباط ١٩٦٤ الموقعة في دكار بين الدول الأربع المعنية والتي تتأثر في نصوصها بالمبادئ التي وضعتها إتفاقية برشلونه لعام ١٩٢١. وفي عام ١٩٦٨ قررت الدول المذكورة تطوير تعاونها لإستغلال النهر فأنشأت فينيا بينها «منظمة الدول المحاذية للسنغال» التي تعمل جاهدة لإقامة مجموعة من السدود على النهر لتوفير مياه الشفه ولاغراض الري وذلك بمساعدات عربية ودولية.

٣ - الأوضاع القانونية للنهر الآسيوية

لم يتعرض نظام التدويل إلى الأنهر الآسيوية إلا بصورة عارضة ولم يمس على العموم سوى الأنهر التي تشكل حدوداً فاصلة بين الدول. ومع هذا سنجاول إلقاء الضوء سريعاً على بعض المجاري الآسيوية كالميكونغ والهندوس، الفرات والأردن.

يبلغ طول الميكونغ^(٢٤) حوالي ٤٨٧٥ كلم. وهو يخترق أو يفصل أقاليم اللاوس، تايلاند، وكمبوديا. وقد شكل موضوع عدة اتفاقات دولية عقدت بين فرنسا وسيام في أعوام ١٨٦٧ و ١٨٨٣، ١٩٠٤، ١٩٠٧، ١٩٢٥، ١٩٢٦. وخضعت الملاحة فيه إلى مراقبة لجنة مشتركة فرنسية سيامية أنشئت بموجب معاهدة ١٩٠٤ المذكورة. وتركزت بنود معاهدة ١٩٢٦ مثلاً حول قضية تعيين الحدود النهرية بين اللاوس وسيام وتسهيل حركة التجارة في قسم النهر الفاصل بين سيام والهند الصينية، وأعيد تنظيم العبور على الميكونغ وتحديث لجنة المراقبة حسب نصوص المعاهدات الثلاث الموقعة بين فرنسا من جهة وكل من دول الهند الصينية من جهة أخرى في ٢٣، ٢٥ و ٢٦/١٢/١٩٥٠. أما اليوم فإن الوضع القانوني لنهر الميكونغ ضمن لمساكنتي ٢٩ و ٣٠/١٢/١٩٥٤ الموقعين بين كل من كمبوديا، تايلند، الفيتنام واللاوس. وقد نصت معاهدة ١٩٥٤ على حرية الملاحة في النهر للدول المحاذية بضمانة لجنة إستشارية شكلت بموجب نظام ٣١/١٠/١٩٥٧. وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية للشرق الأقصى تحاول إبتداءً من سنة ١٩٤٩ إصلاح مجرى نهر الميكونغ والقيام بعدة إنشاءات عليه تساعد في استغلاله من قبل الدول المعنية في الأمر. وعليه يظهر بأن مسألة الميكونغ يمكن أن تعرف بعض التطور من الناحية القانونية.

— C. Sagbo: Le régime international du bassin du Niger, Thèse Tou blouse 1972.

— Nguyen Quoc Dinh: L'internationalisation du Mékong, A.F.D.I., 1962, p. 91 et s.

(٢٤) راجع حول الميكونغ:

أما نهر الهندوس^(٢٥) (Indus) البالغ طوله ٣١٨٠ كلم فسمح بمرور نزاع طويل بين الهند والباكستان إنتهى بتوقيعها لمعاهدة ١٩٦٠/١٢ التي حددت نصيب كل من هاتين الدولتين من مياه النهر وأوجبت عليهما عمل كل ما في وسعهما لمنع تلوثه.

وبالنسبة لدجلة والفرات اللذين يمران في تركيا، سوريا والعراق فقد نظمت معاهدة الصداقة وحسن الجوار القائمة بين كل من العراق وتركيا ابتداء من عام ١٩٤٦ كيفية ارتفاع الدولتين من مياه النهرين دون الأخذ بعين الاعتبار للمحقوق السورية. بيد أن ذلك لم يمنع سوريا من إقامة سد الفرات في بداية السبعينات مما أدى إلى حبس كمية كبيرة من المياه عن العراق وانخفاض مستوى النهر في الأراضي العراقية وتهديد حياة عدد كبير من المزارعين في المناطق المتاخمة. وهذا ما تسبب بنشوء خلاف حاد بين العراق وسوريا كاد ينقلب عام ١٩٧٥ إلى نزاع مسلح بين البلدين الشقيقتين لولا تدخل بعض الفرقاء وتوسط أمين عام الجامعة العربية بالامر وقبول الرئيس السوري في النهاية الإفراج عن معدل من المياه كاف لإستمرار الحياة على جانبي النهر في الأراضي العراقية التي يمر بها.

أما نهر الأردن^(٢٦) فألف عصباً مهماً من عناصر قضية الشرق الأوسط والنزاع العربي الإسرائيلي منذ قيام دولة إسرائيل. فمنعاً لمعاودة إندلاع الحرب في منطقة الشرق الأوسط انطلاقاً من قضية استغلال مياه نهر الأردن تقدمت الولايات المتحدة عام ١٩٥٤ بشخص وزير خارجيتها جونستون بمشروع لإقتسام مياه النهر. ولكن هذا المشروع رفضه العرب حيث أنه أعطى إسرائيل كميات كبيرة من المياه على حساب الدول العربية. وعلى أثر قيام إسرائيل بالبده بتحويل مجرى النهر وجر مياهه إلى صحراء النقب ليصار إلى توطئ أعداد جديدة من المهاجرين اليهود في فلسطين، قامت الدول العربية المجتمعة في مؤتمر القمة عام ١٩٦٤ في القاهرة بتأسيس ما يسمى بهيئة تحويل روافد نهر الأردن. وعهد إلى هذه الهيئة تنفيذ بعض الأشغال على الروافد الرئيسية لنهر الأردن وهي بانياس (سوريا) والخاصباني (لبنان) لمنع استفادة العدو من هذه المياه وردعه عن متابعة جر مياه الأردن إلى النقب. غير أن إسرائيل ردت على ذلك بعمل عسكري وضربت آلات ومعدات الهيئة في الخاصباني وبانياس مما عطل عمل اللجنة المذكورة التي لم تلبث أن اختفت هي بدورها بعد عام ١٩٦٧ واحتلال إسرائيل لأراضي عربية واسعة منها الضفة الغربية لنهر الأردن.

(٢٥) راجع حول الهندوس:

— A.D. Michel: The Indus River, Yale 1967.

وهناك بعض الخلافات بين الهند والبنغال حول مياه نهر الغانج البالغ طوله ٢٧٠٠ كلم (راجع: R.G.D.I.P.,

1977, p. 784) بيد أن إقتساماً ما لمياهه تم بين الهند وبنغلادش بموجب اتفاق ١٩٧٧/١١/٥ (النص في:

R.G.D.I.P., 1978, p. 640). وبعدها أحيل الخلاف بمجملة على لجنة خبراء مشتركة بين البلدين.

(٢٦) انظر حول الأردن:

— J.N. Louis: Les eaux du Jourdain, A.F.D.I., 1965, p. 823 et s.

— S.N. Saliba: The Jordan river dispute, La Haye, Nijhoff, 1968.

وهناك إهتمام عربي أو دولي راهن بمسألة إقامة الأردن لسد المقارن على نهر اليرموك أحد روافد نهر الأردن وإعتراض إسرائيل على ذلك مما حمل الولايات المتحدة في أوائل عام ١٩٨٠ على تعيين فيليب حبيب أحد كبار موظفي خارجيتها للملاحقة القضائية ومحاولة تذليل الصعوبات. وبالفعل أمكن مؤخراً في ١٩٨٧/٩/٣ للأردن توقيع إتفاقية مع سوريا تسمح ببناء سد الوحدة في بلدة المقارن الحدودية لقاء استفادة سوريا من بعض الطاقة الكهربائية المولدة من السد^(٢٧).

٤ - الأوضاع القانونية للأهر الأمريكية

يختلف الوضع القانوني للأهر الأمريكية عن وضع بقية الأنهر الدولية بصورة عامة. وهذا الاختلاف يعود إلى اختلاف في طبيعة الأودية حيث أنها تجري في مناطق شاسعة قليلة السكان ولا تخترق أقاليم عدة دول إلا فيما ندر. أضف إلى أن استعمال الأنهر الأمريكية يتركز حول تعويم الخشب واستغلال الطاقة الكهربائية والمائية لأغراض صناعية. ولا تحتل الملاحة في هذا الإطار سوى مركزاً متواضعاً. وعليه لم يعد من المستغرب أن لا يلاقي نظام حرية الملاحة في الأنهر الأمريكية نفس التطور والشمول الذي عرفه في محيط القارة الأوروبية مثلاً.

وهو يتميز حالياً بعدة عميزات منها:

- تقديم مصالح الدول المحاذية على غيرها حيث تخضع معظم الأنهر لتنظيم داخلي ما عدا نهري الأمازون والباراغواي اللذين ينظمان بصورة ثنائية.
- إدارة المجرى من قبل الدول المتاخمة وانعدام وجود للدجان الدولية المعروفة في الأنهر الدولية الأخرى.
- تحرر التنظيمات المذكورة والسماح لسفن جميع الدول التجارية الملاحة على بعض الأنهر كالبارانا^(٢٨) والايروغواي.

(٢٧) بالطبع لم تعرض للنظام القانوني لشط العرب وهو حالياً في قلب النزاع العراقي الإيراني المسلح منذ عام ١٩٨١. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النهر بقي يشكل عموماً جزءاً من الاقليم العراقي حتى ١٩٣٧ حيث وقعت في هذه السنة إتفاقية الحدود العراقية الإيرانية وتم بموجبها عدا الاعتراف بحرية الملاحة للسفن الإيرانية فيه بتعيين الحدود أمام عبادان بالتوافق مع خط المياه الصالح للملاحة (التالويخ) وعلى امتداد ٧ كلم، كذلك الأسر مقابل مدينة المحمرة الإيرانية (خورم شهر) وعلى امتداد ٧ كلم أيضاً. بعدها جاءت إتفاقية الجزائر الموقعة في ١٩٧٥/٣/٦ بين العراق وإيران لتجعل الحدود في شط العرب تسير مع وسط المجرى بمعنى جعل النهر مشتركاً بين العراق وإيران. ولكن بعد اندلاع الحرب بين الدولتين اعتبر العراق أن إتفاقية ١٩٧٥ أصبحت ساقطة. والمسألة ما زالت مطروحة.

(٢٨) يجري منذ عام ١٩٧٥ إقامة أكبر سد في العالم على هذا النهر ويبلغ طول السد ٨ كلم وعلوه ١٩٦ متراً. ويتوقع أن يعطي طاقة كهربائية قدرها ١٢ مليون و ٦٠٠ ألف كيلوات بواسطة ١٨ توربيناً ضخماً يكفي ١/٣ طورين منها لسد حاجة البارغواي الكهربائية. علماً أن هذا النهر يفصل ما بين أقاليم البرازيل، البارغواي والأرجنتين قبل أن يصب في الأطلسي مشكلاً بالتحده مع نهر الايروغواي اليرودي لا يلاتا. راجع:

— M. Gros Espiell: Le régime juridique du Río de la Plata, A.F.D.I., 1964, p. 725 et s.

بيد أنه يستثنى من الخضوع لهذا الوضع نهر السان لوران الذي يبلغ طوله حوالي ٣١٠٠ كلم. فقد أعلنت حرية الملاحة على هذا النهر بموجب المعاهدة الانكليزية الأميركية تاريخ ٨ مايو ١٨٧١. ولكن توسيع مجرى النهر وتحسينه تأخر كثيراً نظراً لما كانا يلاقياه من معارضة من قبل الكونغرس الأميركي الذي رفض في هذا البصد المصادقة على معاهدي ١٩٣٢/٧/١٨ و ١٩ مارس ١٩٤١. وفي نهاية الأمر أمكن للولايات المتحدة بناء على وقانون وصل سان لوران بالبحر تاريخ ١٣ مايو ١٩٥٤ الإشتراك مع كندا في تنفيذ الإصلاحات الضرورية على النهر وشق قناة تربطه بالبحر دشنت في منتصف عام ١٩٥٩ وأدت إلى زيادة كبيرة في حركة الملاحة والتجارة في مجرى سان لوران^(٢٩).

II - القنوات الدولية^(٣٠)

القنوات الدولية هي على العموم ممرات اصطناعية تحفر لتصل بين بحرين حرين، واستطراداً بين نهريين أو بحيرتين دوليتين أو بين أحد البحار الحرة أو الأنهر الدولية والبحيرات^(٣١)، بقصد تسهيل وتنمية الملاحة بينهما، ملاحاً تنظم غالباً بمعاهدة دولية. وعليه فهي تختلف عن بقية القنوات التي تقع مثلها على إقليم دولة معينة والتي تخضع لسيادة وقوانين دولة الإقليم.

ففي هذه الحالة الأخيرة يحق للدولة التي توجد القناة في أراضيها أن تتصرف بها وفق مصلحتها وأن تفرض ما تراه مناسباً من الرسوم على المرور فيها وأن تسمح للملاحة فيها

(٢٩) فارن:

- W. R. Willoughby: The St. Lawrence water-way — Madison, University Wisconsin Press, 1962.
- J. V. Krutilla: The Columbia river. Treaty, Baltimore, Hopkins, 1967.
- Maxwell Cohen: *Le régime des cours d'eau frontière entre le Canada et les États Unis*, R.C.A.D.I., 1975, III, p. 219 et s.

(٣٠) راجع حول القنوات الدولية:

- A. Siegfried: Les canaux internationaux et les grandes routes maritimes mondiales, R.C.A.D.I., 1949, I, p. 5 et s.
- R. P. Baxter: The law of international water ways, Harvard U.P., 1964.
- M. Wolforn: L'utilisation à des fins autre que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux, Pédone Paris 1964.
- G. Corresse: Les canaux internationaux, R.D.I. et de Science diplomatique 1971, p. 291 et s.

(٣١) هذا ما يحصل بالنسبة لقناة سااما (Saimaa) التي تصل بحيرة سااما بجرون فيبوري (Väpuri) الواقع على خليج فنلندا. فقد شقت هذه القناة بين عامي ١٨٤٥ و ١٨٥٦ وتمتد حالياً على إقليمي الاتحاد السوفياتي وفنلندا بعد أن كانت تقع حتى عام ١٩٤٠ على إقليم هذه الأخيرة فقط. وينظم استعمالها حالياً بموجب معاهدة موسكول لعام ١٩٦٢ التي تضمنت تأجيرها إلى الحكومة الفنلندية لمدة ٥٠ سنة مع احتفاظ الاتحاد السوفياتي بحق إغلاقها بوجه الملاحة لأي سفينة ترفع علم دولة ثالثة عندما يرى ذلك ضرورياً لأنه أو تفرضه الظروف الإستثنائية. راجع:

- D. Ankar: Finnish Foreign policy debate: The Saimaa canal case, in cooperation and conflict, Oslo, 1970, p. 201 et s.
- H. R. Kütz: The Finnish Soviet Treaty relating to the Saimaa Canal, I.C.L.Q., 1965, p. 252 et s.

لسفن من تشاء من الدول أي أن تعطىها الأفضلية في المرور، كما لها أن تتخذ جميع التدابير العسكرية والدفاعية الضرورية في زمن الحرب. وهذا هو وضع قناة كورتنا اليونانية مثلاً التي افتتحت للملاحة عام ١٨٩٣ والتي تصل بحر الأدرياتيك بالبحر الأبيض المتوسط عن طريق بحر إيجه.

إن القنوات الدولية تخضع مبدئياً لاتفاق دولي يقر بالسيادة على القناة لصالح الدولة الإقليمية ولكنه يفرض على هذه الأخيرة التقيد ببعض الالتزامات من أجل تسهيل وحرية مرور السفن الأجنبية ومساواتها في المعاملة مما تستدعيه منفعة التجارة الدولية وإزدهارها. من هذه القنوات التي ساهمت الدول والشركات الأجنبية بشقها نذكر: قناة السويس، قناة بناما وقناة كييل. وعليه سنحاول التعرف على الوضع القانوني لكل منها وتطوره بصورة مختصرة.

أولاً: قناة السويس (٣٢)

حفرت قناة السويس التي يبلغ طولها حوالي ١٦٠ كلم في الأراضي المصرية لتصل البحر الأبيض المتوسط بالبحر الأحمر. وقد بدأت الأعمال فيها ابتداء من عام ١٨٥٩ على أثر صدور فرمان الخديوي إسماعيل عام ١٨٥٤ القاضي بإعطاء امتياز القناة لشركة عالمية على رأسها المهندس الفرنسي دي ليسبس ولمدة ٩٩ عاماً. وافتتحت القناة للملاحة عام ١٨٦٩ بعد أن أقرت تركيا عام ١٨٦٦ فرمان عام ١٨٥٤ المذكور الذي يؤكد حق الشركة بالتشاور مع الحكومة المصرية بفرض رسوم خاصة على المرور مع مراعاة حرية الملاحة لجميع السفن على السواء. ومن ثم أعيد التذكير بحرية الملاحة في القناة عام ١٨٧٣ لجميع السفن التجارية والحربية أثناء الحرب والسلام بموجب التصريح التركي الأوروبي المشترك.

بيد أن الوضع تبدل عام ١٨٨٢ مع احتلال بريطانيا لمصر واستعمال القناة من قبل السفن الحربية الانكليزية ذهاباً وإياباً دون أن تؤدي أي رسوم مما دفع بليسبس للاحتجاج لدى الدول ومطالبته بإنشاء نظام دولي يؤمن حماية القناة. وهكذا أبرمت معاهدة القسطنطينية تاريخ ٢٩ اكتوبر ١٨٨٨ بين تركيا وفرنسا وبريطانيا وألمانيا والنمسا وإيطاليا وإسبانيا وروسيا وهولندا. وتتلخص أحكام المعاهدة المذكورة (٣٣) التي تعتبر الوثيقة الدولية الأساسية لقناة السويس ودستورها حتى يومنا هذا:

(٣٢) راجع عموماً:

- عبد الله وشوان: المركز القانوني لقناة السويس ونظائرها، القاهرة، أطروحة دكتوراه.
- B. Boutrous-Ghali et Y. Chihali: Le Canal de Suez (1954-1957), Alexandrie, 1958.
- B. Bruns: The legal status of the Suez Canal, Vammala 1961.
- Y. Van der Mensbrugghe: Les garanties de la liberté de navigation dans le canal de Suez, L.G.D.J., Paris (1961).
- J.A. Obeita: The international status of the Suez international canal, La Haye, Nijhoff, 1970.

- Colliard et Manin: Documents de droit international, Textes choisis, Paris, 1971, T. II, p. 444 et s.

١ - بفتح القناة لممر جميع المراكب التجارية والحربية أيام السلم وأيام الحرب وبالتعهد من قبل الدول المتعاقدة ألا تقوم بأي عمل من شأنه عرقلة الملاحة فيها.

٢ - بامتناع الدول المتحاربة عن إتيان أي تصرف عدائي ضد القناة أو إنزال الجيوش والذخائر أو مهمات الجنود في منطقة القناة أو موانئها إلا في حالة الضرورة القصوى وضمن فرق لا يزيد عددها عن ألف جندي، كذلك يطلب من السفن المتحاربة المرور في القناة في أقصر وقت وعدم المكوث فيها أكثر من ٢٤ ساعة أو لزوال ضرورة قصوى على أن يراعى انقضاء مدة ٢٤ ساعة بين خروج أحد المراكب الحربية التابع للدولة ما وخروج مركب حربي آخر تابع للدولة معادية.

٣ - بالمساواة المطلقة في الحقوق بين الدول فيما يتعلق بالمرور والالتزام بالعدول عن السعي من قبل الدول المتعاقدة للحصول على أية مكاسب أو مزايا خاصة في القناة.

٤ - بعدم المساس بسيادة الحكومة المصرية (أو السلطنة العثمانية بوصفها ممثلة مصر على الصعيد الخارجي وحامية لها) على الإقليم الذي تمر فيه القناة وحققها في اتخاذ التدابير الأمنية اللازمة للدفاع عن منطقة القناة وشرقي البحر الأحمر بشرط أن لا تؤدي إلى عرقلة الملاحة في الممر المائي...

واحترمت الدول هذه الأحكام بصورة عامة. وعبرت القناة أثناء الحرب اليابانية الروسية لعام ١٩٠٥ عدة بوابر حربية روسية. كما عبرتها عام ١٩١١ - ١٩١٢ عدة سفن حربية إيطالية خلال الحرب الإيطالية الليبية. بيد أن هجوم الألمان والأتراك في بداية عام ١٩١٥ على القناة جعل بريطانيا (الدولة الحامية لمصر والوارثة للحماية التركية عليها ابتداء من عام ١٩١٤) تعطل التنظيم الذي جاءت به اتفاقية القسطنطينية وتفرض التفتيش على جميع السفن العابرة في القناة بالإضافة إلى سدها في وجه سفن الدول الأعداء.

وإثر انتهاء الحرب الأولى أعيد العمل بنظام حرية الملاحة في القناة التي بقيت عملياً في عهدة بريطانيا على الرغم من إعلان استقلال مصر عام ١٩٢٢. وكانت ألمانيا قد اعترفت بموجب المادة ١٥٢ من معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ بانتقال حقوق تركيا المقررة في معاهدة ١٨٨٨ بالنسبة للقناة إلى بريطانيا التي عادت وحصلت على تنازل تركيا الصريح عن مثل هذه الحقوق في معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣. ولم تغير المعاهدة المصرية الانكليزية لعام ١٩٣٦ من الأمر شيئاً، بل تضمنت موافقة مصر على مركز بريطانيا المميز بالترخيص للجيوش الانكليزية بالإقامة والمراقبة في المناطق المجاورة للقناة من أجل الدفاع عنها باعتبار أن القوات المصرية لم تكن قادرة في ذلك الوقت على الاضطلاع بهذه المهمة^(٣٤).

(٣٤) حدد عدد القوات البريطانية في وقت السلم بمشرة آلاف رجل. ولكن تجدر الملاحظة هنا إلى أن تصرف بريطانيا =

أما خلال الحرب العالمية الثانية فتعرضت القناة لغارات جوية كثيفة من قبل دول المحور مع أن مصر لم تكن وحتى تاريخ ٢٥ فبراير ١٩٤٥ قد أعلنت الحرب على دول المحور.

ومرت القناة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية بعدة مراحل. وتميزت المرحلة الأولى الممتدة بين عامي ١٩٤٥ و ١٩٥٦ بنشوء منازعات متشعبة. فعلى الصعيد العسكري طالبت مصر بجلاء القوات الانكليزية عن القناة المذكورة. ومن ثم اتخذت عام ١٩٥١ مجموعة من القوانين تنفض أحكام هذه الأخيرة. ولكن بريطانيا رفضت ذلك ووقعت مصادمات بين قواتها والجيش المصري ولم ينته النزاع إلا في سبتمبر عام ١٩٥٤ حين وقع الطرفان اتفاقية تقرر فيها جلاء القوات البريطانية تدريجياً عن منطقة القناة في موعد لا يتعدى شهر يوليو ١٩٥٦. أما على الصعيد القانوني فبرزت بعد قيام دولة إسرائيل في فلسطين مشكلة عدم السماح للسفن الإسرائيلية المرور في القناة وممارسة السلطات المصرية لحق الزيارة والتفتيش على سفن الدول المحايدة لتؤكد من عدم قيامها بتهريب مواد حربية إلى العدو. فقد تقدمت إسرائيل بشكوى إلى مجلس الأمن عام ١٩٥١ محتجة على التدابير المصرية المخالفة لبنود اتفاقية القسطنطينية التي تنص على حرية الملاحة لجميع سفن دول العالم خاصة وأن إتفاقية الهدنة الموقعة بينها وبين مصر في ٢٤/٢/١٩٤٩ تنهي حسب مفهومها حالة الحرب بينها. أما مصر فردت بأن الهدنة قانوناً لم تنته حالة الحرب واتفاقية ١٨٨٨ تحول مصر حق اتخاذ التدابير الضرورية للدفاع عن نفسها كمنع سفن الأعداء من المرور في إقليمها. وأضافت معللة رفضها الانصياع لطلب مجلس الأمن بالسماح للسفن الإسرائيلية بالملاحة بالقناة برفض إسرائيل تنفيذ قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين^(٣٥).

- وفي ٢٦ يوليو ١٩٥٦ صدر القانون المصري الشهير بتأميم شركة قناة السويس مستنداً إلى بعض المبررات نذكر منها:
- كون القناة مرفق عام مصري تستغله الشركة «نيابة عن الحكومة» المصرية بواسطة امتياز، وهذا الامتياز يمكن قانونياً استرداده لمصلحة الدولة.
 - عدم تعارض قرار التأميم مع نصوص اتفاقية ١٨٨٨ حيث تعهدت الحكومة المصرية بتأميم حرية الملاحة في القناة.
 - عدم تنفيذ الشركة لتعهداتها قبل الحكومة المصرية فيما يخص اصلاح وتطوير المجرى

= واستثنائها بالقناة كان يشكل مخالفة صريحة لنصوص معاهدة القسطنطينية التي توجب في مادتها ١٢ المساواة في المعاملة بين الدول المتضعة من الملاحة في القناة وبالأخص تحول إحدى الدول الحصول لنفسها على امتيازات إقليمية خاصة فيما يتعلق بالقناة.

(٣٥) قارن: M. Khadduri: Closure of the Suez Canal to Israeli Shipping, Law and Contemporary problems, 1968, p. 148 et s.

المائي وتحويل بحيرة التمساح مثلاً إلى ميناء داخلي يسعه إستيعاب أكبر السفن كما هو منصوص عليه في صك الامتياز .

— استعمال الشركة من قبل الدول الغربية وخصوصاً بريطانيا كوسيلة للضغط على سياسة الحكومة المصرية وتوجيهها، لذلك عد التأميم خطوة لا بد منها لتحقيق التحرر الاقتصادي والسياسي .

ولم يلق قرار التأميم الرضا من قبل الشركة والدول الضالعة معها فحدث العدوان الثلاثي الإسرائيلي الفرنسي الانكليزي على مصر في فترة ٢٩ — ٣١ أكتوبر ١٩٥٦ . وكان من أثر العدوان أن غرق عدد كبير من المراكب في القناة فسدت ولم تعد صالحة للملاحة . وبعد توقف القتال وإرسال الأمم المتحدة لقوات الطوارئ الدولية في سيناء وتطهيرها للقناة وإعادتها للملاحة أصدرت مصر بياناً بتاريخ ٢٤/٤/١٩٥٧ ، سجل في الأمانة العامة للأمم المتحدة ، والتزمت بموجبه باستمرار مراعاة اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ لجهة حرية الملاحة في القناة . كما تعهدت الحكومة المصرية بالآ ترفع رسوم المرور وبأن تخصص ٢٥ ٪ من واردات القناة لتطويرها وجعلها ملائمة لتقديم صناعة السفن وإداراتها من قبل هيئة مستقلة وتسوية الخلافات التي تنشأ بخصوص اتفاقية ١٨٨٨ طبقاً لأحكام شرعة الأمم المتحدة وعرضها على محكمة العدل الدولية إذا لم يصر إلى حلها بوسيلة أخرى .

وهكذا لم تنجح الدول الغربية أمامها سوى القبول بعملية التأميم لا سيما وأن المفاوضات بين الحكومة المصرية وحملة أسهم الشركة القديمة أثمرت نتيجة وساطة البنك الدولي إذ تعهدت مصر بدفع حوالي ٢٩ مليون جنيه مصري بالإضافة إلى التنازل عن ممتلكات الشركة في الخارج كتعويض من التأميم .

ولم تكده تمضي عشر سنوات على ذلك حتى اندلعت حرب الأيام الستة لعام ١٩٦٧ التي عطلت الملاحة من جديد في القناة حتى عام ١٩٧٥ حيث أمكن نتيجة اتفاق سيناء الذي أبرم بين مصر وإسرائيل بعد سنتين من اندلاع حرب أكتوبر لعام ١٩٧٣ انسحاب القوات الإسرائيلية شرقي القناة وتطهير هذه الأخيرة بالتعاون مع الدول الكبرى وفتحها للملاحة أمام سفن الدول جميعاً ومن ضمنها السفن الإسرائيلية^(٣٦) . أضف إلى أن إتفاقية كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ التي أقامت السلام بين مصر وإسرائيل سمحت باستواء علاقات عادية بينهما ومن ضمنها الملاحة الإسرائيلية في قناة السويس (المادة الخامسة) .

(٣٦) في إحصائية حديثة نسبياً قدر عدد السفن العابرة للقناة منذ إعادة فتحها للملاحة في حزيران ١٩٧٥ وحتى آب ١٩٨٠ بمئة ألف سفينة بمعدل ٢٠ ألف كل سنة تقريباً . وقد دفعت هذه الكثافة بالعبور للبدء بمشروع تطوير القناة لتصل قدرتها على إستيعاب مرور السفن التي تزن ٢٧٠ ألف طن .

ثانياً: قناة بناما^(٣٧)

تعود فكرة شق قناة في القارة الأميركية تربط بين المحيط الأطلسي والمحيط الهادئ إلى النصف الأول من القرن التاسع عشر حين أبرمت كل من الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا بعد نزاعهما الشديد على مناطق النفوذ في أميركا الوسطى معاهدة كليتون بولفر لعام ١٨٥٠ التي رأت إقامة قناة في برزخ بناما بواسطة شركة مختلطة أميركية بريطانية واستغلالها بالتساوي. بيد أن معاهدة ١٨٥٠ لم تطبق عملياً بسبب خلاف الدولتين حول تفسير بنودها. ولن يبدأ بحفر هذه القناة جدياً التي يبلغ طولها حوالي ٨١ كلم إلا ابتداء من عام ١٨٨١ من قبل شركة فرنسية. ولكن هذه الأخيرة تنازلت عن المشروع عام ١٨٨٨ لعدم مقدرتها على مواصلة فحلت محلها الولايات المتحدة الأميركية التي تفردت بشق القناة التي دشنت للملاحة عام ١٩١٤ بعد أن عقدت اتفاق هاي بنسفوت (Hay-Puncefote) لعام ١٩٠١ بينها وبين بريطانيا واتفاق هاي بيونو فاريللا (Hay-Bunau-Varilla) لعام ١٩٠٣ بينها وبين دولة بناما.

وقد نص اتفاق هاي بنسفوت^(٣٨) على اعتراف بريطانيا، المنشغلة في ذلك الوقت بحرب البوير، للولايات المتحدة بإنشاء القناة والإشراف عليها على أن يتبع بالنسبة للملاحة فيها ما جاءت به معاهدة القسطنطينية فيما يتعلق بقناة السويس أي أن يكون المرور بها حراً لجميع سفن الدول التجارية والحربية على السواء^(٣٩). أما معاهدة هاي بينو فاريللا^(٤٠) المقامة مع دولة بناما، المنفصلة حديثاً في هذا التاريخ عن كولومبيا، فتضمنت منح الولايات المتحدة الأميركية قطعة من الأرض البنمية تشق فيها القناة مقابل دفعها مبلغ عشرة ملايين دولار يضاف إليها مبلغ ربع مليون دولار لصالح السلطات البنمية. كذلك قررت وضع القناة في حالة حياد وتطبيق حرية الملاحة فيها وفقاً لما ارتأته اتفاقية هاي بنسفوت لعام ١٩٠١.

وعلى الرغم من الإشارة إلى إتفاقية القسطنطينية فإن التنظيم القانوني الخاص بقناة بناما

(٣٧) راجع:

- H. Arias: El Canal de Panama, Panama 1957.
- R.P. Baxter et D. Carroll: The Panama Canal, New York 1965.
- S.B. Liss: The Canal. Aspect of U.S. Panamanian relation, Notre Dame U.P., 1967.
- G. Fischer: Les Etats Unis et le Canal de Panama, Paris 1979.

(٣٨) راجع النص الكامل للاتفاقية في:

- Colliard et Manin: op. cit., T. II, p. 771 et s.

(٣٩) تجدر الملاحظة إلى أن معاهدة ١٨٥٠ المذكورة سابقاً والموقعة بين أميركا وإنكلترا كانت تنص عن امتناع كل من الطرفين عن إقامة التحصينات أو المنشآت العسكرية على جوانب أو مداخل القناة التي ستبقى محمية عسكرياً.

(٤٠) راجع النص في:

- Colliard et Manin: op. cit., T. II, p. 773 et s.

كذلك:

- F. Consentini: Traité et conventions de la zone du Canal de Panama, R.I.F. du droit des gens, 1939-1940, p. 1 et s.

يختلف عن التنظيم القانوني لقناة السويس التي حملته معاهدة ١٨٨٨. فالأول يقوم على معاهدات ثنائية يعكس الثاني الذي ضمن في معاهدة جماعية. وهو أقل شمولاً وأكثر تحدياً للسيادة البنمية. فمن ناحية ليس هناك من نص صريح حول حرية مرور السفن في زمن الحرب كما هو الحال في زمن السلم. ومن ناحية ثانية أعطيت الولايات المتحدة الأميركية^(٤١) حق إقامة التحصينات العسكرية على القناة، وهذا ما فعلته حينما أنشأت قواعد بحرية وجوية ضخمة كذلك حق ممارسة بعض الصلاحيات البوليسية في منطقة القناة وخارجها بقصد حمايتها. بل أضيف لكل هذا نص يفيد بوضع استقلال بناما في عهدة وحماية الولايات المتحدة.

لذلك كان لا بد لهذه التضييقات على سيادة بناما من أن تؤدي إلى مطالبة عكسية من قبل هذه الأخيرة. فقد رفضت الحكومة البنمية عام ١٩٢٦ مشروع معاهدة بينها وبين الولايات المتحدة حول القناة يزيد من سلطة المراقبة الأميركية على أراضي جمهورية بناما. ومن ثم عقدت الدولتان معاهدة في ٢ مارس ١٩٣٦ مفادها إلغاء المادة الأولى من معاهدة عام ١٩٠٣ التي تنص على ضمان الولايات المتحدة لاستقلال بناما^(٤٢) وإشراك السلطات في هذه الأخيرة على الأقل نظرياً في إجراءات الدفاع عن القناة في حالة الاعتداء أو التهديد بالاعتداء عليها. ولم تكن هذه الاتفاقية كافية بالنسبة لبناما خصوصاً من الناحية المالية. وعليه أبرمت معاهدة جديدة عام ١٩٥٥ عرفت بمعاهدة الوفاق والتعاون المتبادل بين الدولتين^(٤٣) وبموجبها رفعت التعويضات السنوية المستحقة لبناما من ٢٥٠ ألف دولار (عام ١٩٠٣) إلى نصف مليون دولار لتصبح عام ١٩٥٦ حوالي مليوني دولار. وظل المبلغ المذكور متواضعاً جداً بالنسبة لواردات القناة وللامتيازات الاستراتيجية التي تحتل بها الولايات المتحدة الأميركية. لذلك طالبت بناما بنصف عائدات القناة. واضطرت في أوائل عام ١٩٦٤ إثر مظاهرات الطلبة الصاخبة التي اجتاحت البلاد احتجاجاً على التواجد العسكري الأمريكي الشمالي إلى نقض معاهدة هاي بينو فاريللا لعام ١٩٠٣ وإلغاء تأجير الولايات المتحدة للقناة^(٤٤). بيد أن الأمر لم يكن بهذه السهولة فعادت بناما ودخلت في مفاوضات مع حكومة الولايات المتحدة لجعل الموقف أكثر عدالة بالنسبة إليها. وتوصل الطرفان في النهاية، بعد مناورات عديدة منها تهديد حكومة واشنطن

(٤١) قارن:

— N.J. Padelford: American rights in the Panama Canal, A.J.I.L., 1940, p. 416 et s.

— G. Fischer: Les relations entre les E.U. et la République de Panama, A.F.D.I., 1955, p. 85 et s.

(٤٢) تنص المادة الأولى من إتفاقية عام ١٩٠٣ على أن الولايات المتحدة تضمن وتحافظ على استقلال جمهورية بناما. وإذا كان هذا النص يقدم للدولة البانامية الدعم الأمريكي للمحافظة على استقلالها إلا أنه بالطبع يميز للولايات المتحدة وضعاً يدها والتحكم بمصير الدولة المذكورة.

(٤٣) انظر:

— C.G. Fenwick: The treaty of 1955 between the U.S. and Panama, A.J.I.L., 1955, p. 543 et s.

(٤٤) انظر:

— C.G. Fenwick: Legal aspects of the Panama Case, A.J.I.L., 1964, p. 436 et s.

بشق قناة ثانية في أميركا الوسطى، إلى التوقيع في ١٩٧٧/٩/٧ على اتفاقيتين: الاتفاقية الأولى تتناول، إدارة القناة إذ ارتأت تسير المرور المائي من قبل مجلس إدارة مؤلف من ٩ أعضاء (٥ أميركيين و ٤ بناميين) وذلك حتى عام ١٩٩٠ حيث تنتقل الإدارة ابتداء من هذا التاريخ إلى السلطات البنامية. أما الاتفاقية الثانية فاهتمت بتنظيم التواجد العسكري الأميركي في منطقة القناة، الذي خطط له أن ينتهي في عام ٢٠٠٠، وبحقوق الولايات المتحدة ضمان تحديد القناة الدائم وحرية الملاحة فيها حتى هذا التاريخ^(٤٥).

ومقابل النص على حقوق الولايات المتحدة الأميركية في اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية القناة وجعلها مأمونة ومهيأة للمرور وبالتالي السماح لها بالتدخل العسكري في منطقة القناة حصلت الحكومة البنامية على استبعاد أن تفسر تلك الحقوق على أنها حق في التدخل في الشؤون الداخلية لباناما أو تدخل مضاد للاستقلال السياسي للبلاد أو لوحدها السياسية^(٤٦). أضف إلى ذلك زيادة عائدات باناما والتعويضات السنوية المدفوعة لها من قبل الولايات المتحدة إلى مبلغ يتراوح بين الخمسين والستين مليون دولار وحصولها على مساعدة طويلة الأجل تبلغ ٣٠٠ مليون دولار، ناهيك عن المساعدات العسكرية الأميركية التي ستقدم لها خلال العشر سنوات اللاحقة على بدء العمل بالمعاهدة (وبقيمة ٥٠ مليون دولار).

ثالثاً: قناة كييل^(٤٧)

تصل قناة كييل أو قناة الامبراطور غليوم التي يبلغ طولها ٩٨ كلم بحر البلطيق ببحر الشمال. وقد حفرت بين عامي ١٨٨٧ و ١٨٩٥ من قبل الحكومة الألمانية بدواعي استراتيجية وحربية. فهي تعتبر أقصر طريق بين البحرين المذكورين وأكثرها أماناً إذ تجنب السفن الألمانية، خصوصاً أثناء الحرب، المرور في مضائق بحر البلطيق والتعرض للمدافع الداعمركية التي تشرف على هذه المضائق.

وكانت القناة حتى عام ١٩١٤ نظراً لانتهاء فائدتها الاقتصادية العالمية تدار وتنظم الملاحة فيها من قبل السلطات الألمانية فقط وحسب ما تراهيه. على أنه خلال الحرب الأولى ظهر اهتمام

(٤٥) صادق الكونغرس الأميركي على المعاهدة الأولى في منتصف شهر مارس ١٩٧٨. بينما تأخر التصديق على المعاهدة الثانية إلى شهر أبريل من نفس السنة وبعد أن أدخلت عليها بعض التعديلات الطفيفة. وقد حدد تاريخ الأول من تشرين الأول ١٩٧٩ موعداً لبدء تنفيذ المعاهدة.

(٤٦) أثارت هذه الجملة الأخيرة... أو تدخل مضاد للاستقلال السياسي للبلاد... احتجاج بعض الأوساط البنامية إذ رأت بأن هذا التحديد غير كاف ويفتح المجال مثلاً لقبول التدخل الأميركي وإذا لم يكن مضاداً للاستقلال السياسي للبلاد... .

(٤٧) راجع حول قناة كييل:

— J. Maupas: Le Canal de Kiel, R.D.I., 1937, p. 51 et s.

— L. Delbez: Le Concept d'internationalisation, R.G.D.I.P., 1967, pp. 5-62 et pp. 53-55.

الدول بها وجاءت معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ لتفرد فصلاً خاصاً بتنظيم استعمال القناة (مواد ٣٨٠ - ٣٨٦). فنصت على حرية الملاحة فيها لجميع سفن الدول التجارية والحربية التي توجد في حالة سلم مع ألمانيا مع ضمان المساواة في المعاملة بينها وعدم إخضاعها لأية قيود إلا ما لزم لأغراض بوليسية، أمنية وصحية. وأضافت بعدم إمكانية فرض أية رسوم على السفن المارة في القناة سوى تلك الضرورية لصيانة القناة وإصلاحها.

وأعيد تأكيد النظام الذي وضعته معاهدة فرساي لقناة كييل في أول حكم للمحكمة الدائمة للعدل الدولية الصادر بتاريخ ١٧/٨/١٩٢٣ في قضية السفينة ويمبلدون (Wimbledon). وتفاصيل القضية بإيجاز أن السفينة الانكليزية ويمبلدون كانت تحمل شحنة من الأسلحة المرسلة من قبل شركة فرنسية عن طريق مرفأ دانتزغ لصالح بولونيا التي كانت في ذلك الوقت (عام ١٩٢١) في حرب مع روسيا، وعند وصولها إلى قناة كييل منعتها السلطات الألمانية من عبور القناة بحجة أن السماح لها بعبور إقليميها يتنافى مع حيادها في الحرب الروسية البولونية. احتجت بريطانيا وفرنسا على الأثر ورفعتا الأمر أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولية التي حكمت بأن على ألمانيا احترام بنود اتفاقية فرساي التي تقضي بعدم السماح لها بمنع المرور في قناة كييل إلا لسفن الدول المشتبكية معها في حرب، وهذه لم تكن حالة انكلترا أو فرنسا (أو حتى بولونيا) الدول المعنية بالأمر. وتابعت المحكمة بأن احتجاج ألمانيا بحيادها لا يمكن أن يعدل نصوص معاهدة فرساي وعليه يصبح من الواجب عليها تعويض الشركة وأصحاب السفينة.

وفي عام ١٩٣٦ استغلت ألمانيا الاضطراب الذي ساد العلاقات الدولية وأعلنت تحملها من نصوص معاهدة فرساي فيما يخص حرية الملاحة في قناة كييل. وبردت موقفها بالقول بأن فرض مثل هذه المعاملة على ألمانيا دون غيرها أثناء مؤتمر الصلح يتعارض مع مبدأ المساواة بين الدول ومع المصالح الألمانية إضافة إلى أن إباحة المرور في القناة المذكورة لا تقتضيها الضرورات العملية للتجارة أو الملاحة الدولية لذلك استعادت ألمانيا حريتها في تنظيم الملاحة في هذه القناة وطلبت إمبراليتها إثر ذلك إلى جميع السفن الحربية التي تود عبور قناة كييل الحصول على ترخيص مسبق بذلك بالطرق الدبلوماسية.

بيد أنه بعد انهزام ألمانيا النازية في الحرب العالمية الثانية أعيد ابتداء من عام ١٩٤٥ تطبيق التنظيم التحرري السابق على القناة الذي ما يزال ساري المفعول.

III - البحيرات الدولية^(٤٨)

أولاً: مفهومها ونظامها القانوني

البحيرات هي تجمع طبيعي كبير للمياه العذبة^(٤٩) على إقليم دولة معينة أو أكثر. وهكذا تكون هذه البحيرات في كثير من الأحيان وطنية بمعنى وجودها ضمن إقليم إحدى الدول وخضوعها لقوانينها الداخلية. وهي لا تكتسب صفة الدولية إذن سوى عندما تشكل منطقة حدودية بين دولتين أو أكثر. ومع ذلك ليس بالضرورة أن تقتصر البحيرات ذات الصلة الدولية على البحيرات الحدودية وتتطابق معها حكماً. فيمكن أن تكتسب بحيرة ما هذه الصفة لإتصالها بمجرى مائي ذي منفعة دولية مثلاً قناة دولية، نهر دولي، كما هو وضع بحيرات فيكتوريا، الملك إدوارد والبير الواقعة في أفريقيا الشرقية وتنساب مياهها في نهر النيل. كما يمكن أن تكون كذلك لأنها مهيأة أو أنها تهم من حيث الاستغلال الاقتصادي أكثر من دولة كما هو وضع بحيرة لانو في فرنسا^(٥٠) وبحيرة تانا في أنيوييا وبحيرة إيناري (Inari) في فنلندا. وقد تكتسب الصفة الدولية المذكورة لجمعها أكثر من ميزة لا سيما ميزة الحدودية. علماً أن البحيرات الحدودية تتصل في البعض منها بالبحر عبر ممرات خاصة كبحيرة لادوغا (Ladoga) بين الاتحاد السوفياتي وفنلندا (حتى عام ١٩٤٠) والبحيرات الكبرى في أميركا الشمالية (على الحدود الأميركية الكندية)، بينما يبقى البعض الآخر منها مسوراً كلياً بالبابسة كبحيرة التشاد في إفريقيا وبحيرة تيتيكاكا (Titicaca) بين بوليفيا والبيرو.

وكون البحيرة دولية لا يعني خضوعها لنفس النظام القانوني الذي تخضع له بحيرة أخرى من نفس الطبيعة، وبمعنى آخر ليس هناك من نظام دولي عام موحد تخضع له البحيرات الدولية حيث تنفرد كل منها لا سيما الهامة كما سنرى لاحقاً بتنظيماتها الثنائية أو المحلية الجماعية الخاصة. ولكن الأمر لم يعد المناقشة الفقهية ومحاولة البعض التعميم والقول بمفهوم الكوندومينيوم أو التشارك المتساوي (الثنائي أو المتعدد) في السيادة على البحيرة بينما قال البعض الآخر بالتعاقد أو التطابق في السيادة على البحيرة (cosouveraineté). والحقيقة أن هذه الدعوات لم تستمر لعدم تماشيها مع الواقع. فالبحيرات الحدودية تعرف كالبحار التحديد أي

(٤٨) راجع عموماً:

- Ch. Bédard: Le régime juridique des grands lacs de l'Amérique du Nord et de Saint Laurent, Québec 1966.
- Verzijl: I.L. in historical perspective, Vol. III, Leyde 1970, p. 18 et s.
- Ph. Pondaven: Les lacs frontières, Paris 1972.
- Ch. Rousseau: Droit international public, IV, Sirey Paris 1980, p. 59 et s.

(٤٩) وهذا ما يميزها مبدئياً عن البحار الداخلية كون مياه هذه الأخيرة مالحة. انظر لاحقاً، ص ٥٣٠ وما بعد.

(٥٠) سبق واستشهدنا بالحكم الصادر في قضية هذه البحيرة بأكثر من مناسبة لا سيما عند التكلم عن النظام القانوني للأنهر الدولية. راجع ص ٤٨٨-٤٨٩ كذلك:

- A. Gervais: L'affaire du lac Lanoux in A.F.D.I., 1960, p. 372 et s.

رسم الحدود وفق بعض الأساليب المعروفة^(٥١). ولكن على عكس البحار العامة التي كانت ومنذ الأساس موضع حرية الملاحة للجميع، كانت البحيرات موضوع أقسام الدول المحاذية لها. وبالتالي فإن كل من هذه الدول الأخيرة تمارس سيادتها على الجزء من البحيرة الواقع وراء حدودها.

بيد أن المسألة ليست خالية من بعض التعقيدات على صعيد التحديد، أضف إلى أن ممارسة كل من الدول المعنية لسلطاتها بصورة منعزلة على قسم البحيرة الواقع تحت سيادتها يؤدي في كثير من الأحيان إلى تعطيل أو الحد من الانتفاع من البحيرة. ناهيك عن الأخطار الكبيرة في التلوث المتزايد للبحيرات بالنظر إلى ضيق مساحتها نسبياً وطبيعة مياهها المنحصرة والراكدة. لذلك تعتمد الدول المشاطئة للبحيرات متعاونة فيما بينها لتنظيم مسائل الملاحة في البحيرات، الصيد فيها واستغلالها إقتصادياً ومحاولة درء تلوث مياهها.

ففيما يتعلق بالملاحة فهي مقصورة بشكل مبدئي وعملياً على رعايا الدول المحاذية للبحيرة كذلك النقل في أرجاء هذه الأخيرة كما هو الحال بالنسبة لبحيرات فيكتوريا والنياسا وتنجانيقا بينما اعتبرت البحيرات الواقعة في وادي الزمبيز والمشكلة إمتداداً له خاضعة نظرياً على الأقل لنظام حرية الملاحة فيه لجميع الدول بالإستناد إلى صك برلين لعام ١٨٨٥.

أما الصيد فهو يتميز بكونه أحياناً حقاً لصالح جميع الدول المحاذية للبحيرة كما هو الوضع في بحيرة تينيكازا إستناداً إلى اتفاقية عام ١٨٢٦ وبحيرة كونستونس إستناداً إلى اتفاقية ١٨٩٣ والبحيرات السويسرية الإيطالية إستناداً إلى اتفاقية عام ١٩٠٦ و ١٩١١. وأحياناً أخرى يكون مقصوراً على رعايا كل من الدولة المعنية وفي قسم البحيرة الواقع تحت سيادتها. ولكن شيئاً لا يمنع حتى في هذه الحالة الأخيرة من تشكيل لجان دولية (ذات صلاحيات إستشارية على الأقل) تشرف وتناقش مسائل الصيد في البحيرات كما هو الوضع بالنسبة للجنة الدولية للمصائد الكندية الأميركية في البحيرات الكبرى والمشكلة إنطلاقاً من إتفاقيتي عام ١٩٠٨ و ١٩٥٤.

وعلى مستوى الاستغلال الاقتصادي للبحيرات فهو يمكن أن يجري باتجاه الزراعة كالري واستصلاح الأراضي أو مياه الشفة أو باتجاه صناعي كتوليد الكهرباء. ومثل هذا الاستغلال بالنسبة للبحيرات الحدودية منظم بشكل مفصل ومتقدم بين الولايات المتحدة وكندا حيال البحيرات الكبرى (إتفاقية ١٩٠٩)، كذلك الأمر بين بوليفيا والبيرو حيال بحيرة تينيكازا (إتفاق شباط ١٩٥٩). أما بالنسبة للبحيرات الواقعة ضمن إقليم إحدى الدول فإن المبادئ الحاكمة لسيلان المياه من البحيرة إلى الدول الثانية وبالتالي لاستغلال هذه المياه، أكدت في المحكم التحكيمي الصادر في قضية بحيرة لانو لعام ١٩٥٧ السابق الذكر والذي يختصر بحق

(٥١) راجع سابقاً ص ١٦٢ ولاحقاً، ص ٥٤٣ وما بعد.

دولة إقليم البحيرة بإقامة الإنشاءات العامة الضرورية لإستغلالها مياه هذه الأخيرة كتوليد الطاقة مثلاً ولكن بشرط أن لا يؤدي ذلك إلى إيقاع الضرر المحسوس بغيرها من الدول المعنية (مثلاً تغيير في طبيعة المياه، حجز قدر كبير من المياه مما يؤدي إلى هبوط المستوى الطبيعي للمياه التي تسيل من البحيرة في الدول الأخرى).

وأخيراً فيما يتعلق بدرس ومعالجة تلوث البحيرات فإن المسألة تعرف أفضل إهتمام حيال بحيرة كونستونس بالإستناد إلى اتفاقية ٢٧/١٠/١٩٦٦ التي أقامت لجنة دولية للتشاور الدائم والملمزم بين الدول المعنية بتلوث البحيرة المذكورة. وقد أنفقت مبالغ ضخمة للحفاظ على نظافة مياه البحيرة وإقامة محطات للتصفية. وهناك جهود مماثلة تبذل حيال البحيرات السويسرية الإيطالية^(٥٢) إنطلاقاً من إتفاقية ٢٠/٤/١٩٧٢ التي أنشأت لجنة مشتركة للخبراء في شؤون معالجة التلوث.

ثانياً: أهم البحيرات الدولية

١ - البحيرات الأوروبية

تأتي بحيرة كونستونس^(٥٣) (Constance) في رأس البحيرات الأوروبية ذات الطابع الدولي وتتألف في حقيقتها من مجموعة من البحيرات الصغيرة التي يخترقها نهر الرين في الجزء الجنوبي الغربي منها وتحيط بها كل من ألمانيا، سويسرا والنمسا. طولها ٢٦٠ كلم ومتوسط عمق مياهها ٢٥٠ متراً ومساحتها حوالي ٥٤٠ كلم^٢. أما نظام الاستفادة من مياهها وتعيين الحدود فيها فموضوع سلسلة من الاتفاقيات آخرها إتفاقية ٣٠/٤/١٩٦٦.

بعدها تأتي بحيرة ليमान (Léman)^(٥٤) أو ما يعرف ببحيرة جنيف وتقع في الجنوبي الغربي من سويسرا بمحاذاة الإقليم الفرنسي (السفوا العليا). يبلغ طولها ٧٢ كلم ومساحتها حوالي ٥٨٢ كلم^٢. وتغذى بمياه نهر الرون. وقد حدد نظامها القانوني منذ القرون الوسطى بموجب معاهدة عام ١٥٦٤ الحدودية بين فرنسا وسويسرا. وبالنظر إلى قدمها عدلت هذه المعاهدة عدة مرات لتصبح الحدود مع إتفاقية عام ١٩٥٣ تسير مع خط الوسط في البحيرة.

(٥٢) ويزيد الإهتمام الدولي بالبحيرات السويسرية الإيطالية كونها تخضع لنظام التوحيد كتنيجة للحياد السويسري المقرر في مؤتمر فيينا لعام ١٨١٥. علماً أن ترتيباً لخفض التسليح في منطقة البحيرات الكبرى في أميركا الشمالية أقر بين الولايات المتحدة وكندا بموجب إتفاق روش - باغو (Rush-Bagot) لعام ١٨١٧ والذي لم يقر سوى بعد تبادل سلسلة من الرسائل كان آخرها عام ١٩٤٧.

(٥٣) راجع: G. Riva. L'exercice des droits de souveraineté sur le lac de Constance in A. Suisse D.I., 1967, p. 43 et s.

(٥٤) راجع: Ph. Pondaven: Le statut international du lac Léman, R.G.D.I.P., 1974, p. 60 et s.

وفي عام ١٩٦٢ عقدت إتفاقية لمنع تلوث البحيرة بيننا نظمت الملاحه فيها بموجب اتفاق عام ١٩٧٦ .

وفنيا يخص البحيرات السويسرية الايطالية فأشهرها بحيرة ماجور (Majeur) بطول ٧٠ كلم وعرض ٤ كلم تقريباً، وبحيرة لوكانو (Luqano) بمساحة حوالي ٥٠ كلم^٢ . نظامها القانوني مضمن لمعاهدته ١٩٤١ (حدودية) ومعاهدة ١٩٥٥ (إنتظام المياه) .

٢ - البحيرات الأفريقية

نظمت الأوضاع القانونية لهذه البحيرات أساساً من قبل الدول الإستعمارية لاسيما مع مؤتمر برلين لعام ١٨٨٥ . ومع زوال الاستعمار وقيام الدول الأفريقية المستقلة كان لا بد أن تتأثر هذه التنظيمات الإستعمارية لأوضاع البحيرات وتفقد شيئاً من ثباتها والقناعة باستمراريتها . وكانت النتيجة ظهور بعض المنازعات الحدودية (المسلحة أحياناً) في مناطق البحيرات كالنزاع بين روديسيا - قبل أن تصبح زيمبابوي - وزامبيا على بحيرة كاريبا عام ١٩٧٠ وعلى بحيرة فكتوريا عام ١٩٧٣ والنزاع الأوغندي الزامبي على نفس البحيرة أو التشادي النيجيري على بحيرة التشاد لعام ١٩٨٦ .

وأهم هذه البحيرات في أفريقيا الشرقية ومن الشمال إلى الجنوب هي : بحيرة ألبر (٤٥٠٠ كلم^٢) وبحيرة إدوار (٢١٥٠ كلم^٢) الفاصلتين بين أوغندا والزائير (الإتفاق الانكليزي البلجيكي لعام ١٩١٥)، بحيرة تنجانيقا (٣١٩٠٠ كلم^٢) الحدودية بين الزائير، بوروندي وتانزانيا (البروتوكول الألماني الانكليزي لعام ١٨٩٨ والاتفاقية الانكليزية البلجيكية لعام ١٨٩٤)، بحيرة مالاوي أو بحيرة النياسا قديماً (٢٦٠٠٠ كلم^٢) الفاصلة بين تانزانيا والمالاوي (المعاهدات الانكليزية البرتغالية لعام ١٨٩٠، ١٨٩١، ١٩٥٤ و ١٩٦٣) مع تغير خط الحدود من الضفة ليسير مع خط الوسط في هذه البحيرة .

وبقيت بحيرة التشاد الواقعة في الوسط الأفريقي جنوبي الصحراء الكبرى وتفصل بمساحتها المتغيرة بين ١٠ آلاف و ١٢٢ ألف كلم^٢ أقاليم التشاد، الكمرن، النيجر ونيجيريا . وتغذى بمياه نهر الشاري واللغون . وتعني بتعين الحدود في هذه البحيرة الاتفاقية الفرنسية الألمانية لعام ١٩٠٨ المعدلة عام ١٩١١ . أما الإستغلال الإقتصادي للبحيرة والأنهر التي تغذيها فينظم بموجب إتفاقية ١٩٦٤/٥/٢١ الموقعة بين التشاد، النيجر والكمرن حيث أنشأت لجنة حوض التشاد المؤلفة من ثمانية أشخاص من الدول الثلاث لدراسة سبل التعاون بين هذه الدول في الإستغلال المنهجي لموارد الحوض .

(٥٥) راجع :

— Ch. Bédard: op.cit., 1966.

— D.C. Piper: The I.L. of the Great Laks, Durham, 1967.

٣ - البحيرات الأميركية^(٥٥)

تشكل البحيرات الكبرى في أميركا الشمالية بمساحتها البالغة ١٥٦,٦١٥ كلم^٢ والتي تزيد عن مساحة بحر البلطيق أو الأسود أو بحر قزوين إحدى أهم المجموعات النهرية أو ذات المياه العذبة في العالم. وهي تفصل بين الولايات المتحدة الأميركية وكندا. وتتألف من البحيرات العليا، بحيرة ميتشيفان، إيري (Erié) وأونتاريو (Ontario). وتتصل بالمحيط الأطلسي بواسطة المجرى البحري للسان لوران والذي يمتد على مسافة ٣٧٦٠ كلم. أما نظامها القانوني فينتج عن مجموعة من الاتفاقات الثنائية وجملة من الأحكام الصادرة عن اللجنة الدولية المشتركة المنشأة عام ١٩٠٨. فالحدود بين البلدين المحاذيين تسير مع خط الوسط للبحيرات بالإستناد إلى معاهدة وبستر- أشبورتون (Webster-Ashburton) لعام ١٨٤٢ المعدلة بمعاهدة ٢٤ شباط ١٩٢٥. بينما تنوّل عملية مراقبة الحدود والتحقق منها لجنة إتصال دولية أقامتها معاهدة ١٩٠٨ المذكورة. وفيما يتعلق بالصيد هناك كما أشرنا سابقاً لجنة المصائد في البحيرات الكبرى المؤسّسة بموجب معاهد عام ١٩٥٤ في حين أن موضوع التلوث ضمن لمعاهدة عام ١٩٧٢. علماً إن معظم الخلافات الناتجة عن استغلال البحيرات تحل بطريق التحكيم الذي يعتمد على العموم أحكام القانون الداخلي للدولة المعنية ويصدر الحكم بتصالح منصف للمنافع ومراعاة توافق إرادتي الدولتين في مزج واضح للسياسة بالقانون.

أما بحيرة تيتيكاسكا فهي البحيرة الأهم والوحيدة التي تتمتع بصفة دولية في أميركا الجنوبية مساحتها ١٤,٣٠٠ كلم^٢ وهي واقعة في منطقة جبال الكورديير بين بوليفيا والبيرو وعلى إرتفاع ٣٨٠٠ م وعلى اتصال بمضيق تيكيئا (Tiquina). وقد عينت الحدود فيها بين الدولتين بموجب معاهدة عام ١٩٣٢ التي كرست اعتماد خط الوسط في البحيرة. بينما أعيد تنظيم الصيد المشترك بين الدولتين بموجب إتفاقية ١٧/٧/١٩٣٥.

البحار والمحيطات

للبحار أهمية كبرى في حياة البشر. فهي تشغل أكثر من ٧٣٪ من مساحة العالم وتؤلف نظراً للاتصال الطبيعي بين مختلف أجزائها وإحاطتها باليابسة من جميع الجهات الطريق الأول للمواصلات الدولية والوسيلة الأمثل لتلاقي الحضارات ونشر المعرفة والثقافة. ولا غرو إذن أن تكون الأمم والشعوب المطلة عليها أكثر إشعاعاً وتفتحاً وديمقراطية من تلك التي تفتقر إلى الشواطئ. وهذا ما دفع المؤرخ البلجيكي جاك بيرين ليرى بأن تاريخ العالم يفسر برده إلى نزاع اليابسة - البحر أو بشكل آخر إلى نزاع القارات - المحيطات، أي، في المحيط السياسي والاجتماعي، إلى اختلاف الديمقراطيات البحرية المسالمة والمتحررة ذات النزعة العالمية مع الديكتاتوريات القارية الطاغية المتعصبة والمستعمرة.

والحقيقة أنه رغم عدم موافقتنا التامة على ما جاء به بيرين لا بد من الإقرار بأن ركوب عباب البحار سمح لبعض الأفاقين المغامرين أمثال كريستوف كولومبوس اكتشاف العالم الجديد (١٤٩٢) وأقاليم كثيرة مخمورة من الكرة الأرضية لم تلبث أن احتلت مكانة مرموقة في تسيير دفة العلاقات الدولية. كذلك فإن إجادة مهنة البحر دفعت ببعض الأمم والدول الصغيرة كالبرتغال وهولندا لتبوء مركز ممتاز بين الأمم وبناء حضارة مزدهرة تفوق بكثير حضارة دول

(١) راجع:

— J. Pirenne: Les grands courants de l'histoire universelle, 7 vols, Paris, 1947-1957.

(٢) ينطلق بيرين في تحليلاته من نزاع الامبراطورية الفارسية مع العالم اليوناني، نزاع روما مع البرابرة، نزاع الإسلام مع العالم الإقطاعي، نزاع الأراضي الواطنة مع إمبراطورية شارل كوين، خلاف انكلترا مع إمبراطورية نابوليون ونزاع دول الأطلسي مع دول الكتلة السوفياتية والخ... بيد أن هذه الأمثلة لا تجسد تماماً ما يقول به بيرين. فخلافاً للأراضي الواطنة مع إمبراطورية شارل كوين لم يكن نزاعاً بين البحر والقارة حيث أن الامبراطورية المذكورة شكلت قوة بحرية إلى جانب كونها قوة برية. كذلك فإن صراع انكلترا - نابوليون لا يمكن تصويره فقط على أنه نزاع بين نظام ديمقراطي ونظام ديكتاتوري، ولا يمكن التغاضي عما حققه نابوليون من إصلاحات أصابت الفرد في شخصه كوضعه للفقانون المدني وغيره...

كبيرة وكثيفة السكان ولكن تفتقر إلى السواحل . إنها أُناحت لبريطانيا إمتلاك إمبراطورية استعمارية مترامية الأطراف وجعلت منها أول قوة إقتصادية عسكرية حتى بداية القرن العشرين حيث بدأت تتراجع لصالح بعض القوى البحرية الأخرى كالولايات المتحدة واليابان والاتحاد السوفياتي الذي يمكن اختصار تاريخه منذ عهد القيصرية وحتى اليوم بسعيه ورغبته الدائمة في الوصول إلى المياه الدافئة^(٣).

إن احتواء البحار والمحيطات على المواد الأولية الضرورية للصناعات الحديثة يزيد من أهميتها الحاضرة . فالتقديرات الأولية تشير إلى أن هناك أكثر من ٢٥٪ من احتياطي البترول في العالم موجود في الطبقات الأرضية لقاع البحر . ناهيك عن كون البحار مصدر حياة لملايين البشر . فبالإضافة إلى الثروة السمكية يرى العلماء اليوم بأن الحل الوحيد لمواجهة الزيادة السكانية المضطردة في العالم تكمن في استغلال خيرات البحار المائية (للري والشفة عن طريق تحليتها ولتوليد الكهرباء) والبيولوجية والمعدنية .

لكل ذلك لم يكن من المستغرب أن يشكل قانون البحر قديماً وحديثاً أحد المواضيع المختارة وملتی أبحاث القانونيين واهتمامات المستعملين المتفتحين في آن واحد . وقد نشأ القانون المذكور ابتداء من نهاية القرن الخامس عشر بطريقة العرف المتكون بنتيجة ممارسات بعض الدول الأوروبية ومن بينها بالطبع بريطانيا وهولندا اللتين ساهمتا بصورة محسوسة في تطور وتركيز قواعده نظراً لما كانتا توليانه من عناية للتجارة البحرية وما كانت تمثله هذه الأخيرة من شأن في حياتهما .

وخلال القرن العشرين كان من الطبيعي أن تشمل حركة تدوين القانون الدولي القواعد الخاصة بالبحار . وعليه فقد عقدت عام ١٩٥٨ في جنيف بناء على دعوة الأمم المتحدة أربع اتفاقيات دولية في هذا الخصوص تناولت :

- ١ - البحر العالي
- ٢ - البحر الإقليمي والمنطقة المتلاصقة
- ٣ - الجرف القاري
- ٤ - الصيد وحماية الموارد البيولوجية .

(٣) يدور مجمل الصراع في القرن الأفريقي حول السيطرة على شواطئ البحر الأحمر ومحاولة إثيوبيا الاحتفاظ بمنفذ عليه ومنع الحركات البحرية في أرتريا ومنطقة الصومال الغربي (أوغادين) من سلبها ذلك إذا أتيح لها أن تفصل وتستغل عن جسم الدولة الأثيوبية . والاتحاد السوفياتي يقدم الدعم الكامل في هذا الإطار لأثيوبيا إذ وقع اختياره عليها على ما يبدو لتكون إحدى نقاط ارتكازه في البحر الأحمر . واعتقد في بداية عام ١٩٨٠ بأن تدخله المباشر والعسكري في أفغانستان خطوة جديدة من الخطوات التي تمهد له الاقتراب من المياه الدافئة ولكن هذه المرة في الخليج العربي الغني بالبترول . وهذا ما أكدته الأحداث اللاحقة والمرتبطة بالحرب العراقية الإيرانية وقيام موسكو في منتصف عام ١٩٨٧ تأجير الكويت ضماناً لتصدير نفطها ناقلات بترول ترفع العلم السوفياتي .

ومع أن هذه الإتفاقيات دخلت حيز التنفيذ جميعها بين عام ١٩٦٢ و ١٩٦٦ إلا أنها سريعاً ما ظهرت عاجزة عن الإحاطة الكافية بالموضوع فتجاوزها الزمن وأصيب قانون البحر بالمرض. وأسباب هذا الأخير متعددة منها ما يرجع بأصله إلى محيط مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ ومنها ما هو لاحق لهذا التاريخ. فكثيراً من المسائل بقيت معلقة وهذا يصدق على عرض البحر الاقليمي، حجب الزاوية في قانون البحار، الذي ترك دون تحديد نظراً للاختلاف الكبير في وجهات نظر المؤتمرين الذين أخفقوا في الاتفاق مرة ثانية أثناء اجتماعهم لهذه الغاية عام ١٩٦٠ في جنيف.

هذا من ناحية. أما من ناحية ثانية فإن التقدم الكبير والمتزايد في الوسائل التقنية الخاصة باستغلال البحار وما يوجد تحتها بين طبقات أرضية جعلت بعض المفاهيم السابقة كمفهوم الجرف القاري (المعرف مثلاً استناداً إلى العمق الممكن الوصول إليه في الغوص والاستغلال)، دون جدوى.

كذلك فإن الاختلاف في اتجاهات تفسير مقولة حرية البحر العام وتراجع هذه المقولة في عصرنا الحاضر قياساً على ما كانت تعنيه حتى بداية القرن العشرين زاد من تعقيد الموقف. إن تشييد أو تركيز منصة لإستخراج البترول مثلاً من قبل دولة معينة خارج مياهها الإقليمية لا بد أن يعيق حرية الملاحة لسفن الدول الأخرى وإمكانية استغلالها للنقطة التي عليها شيدت المنصة. وأخطر من ذلك ما نراه اليوم من منع وحظر للملاحة في أماكن ومساحات شاسعة من البحار والمحيطات بمناسبة قيام إحدى الدول، خاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي وفرنسا بتجاربها النووية أو إطلاق صواريخها أو قيامها بعمليات عسكرية في تلك الأماكن.

إن حرية البحار العالمية آخذة بالتقلص مع ظهور الاتجاه الجديد الذي يهدف لحماية البحار من كل تجاوز في استعمال هذه الحرية. فالبحر بدأ يفهم أكثر فأكثر على أنه ملك مشترك للإنسانية تحب المحافظة عليه لتمكين هذه الأخيرة من الاستمرار. والمحافظة تفيد منع الإضرار بخاصية البحر أي محاربة التلوث - وهي مسألة مستجدة - والسهر على الموارد الحية والمعدنية للبحر أي عدم القضاء على الثروة السمكية حيث أن انقراضها يهدد حياة الملايين من الناس، وعقلنة وتنظيم وعدم التماهي في استخراج دلائل الطبقات الأرضية لقاع البحار حيث أن مزيداً من الاستغلال والاستخراج يعني مزيداً من المخاطر. وعليه فنحن بصدد نشوء قانون جديد لتنظيم الاستفادة من قاع البحار.

أضف إلى أن الدول القوية صاحبة الأساطيل البحرية الكبيرة والوسائل المتطورة في استغلال البحار تفهم مقولة الحرية في معناها الواسع المناقض لمفهوم الدول الصغيرة والضعيفة. فحرية البحار تعني إمكانية أكبر في التنقل وفي الإستفادة من موارد الطبقات الأرضية لقاع البحار في نقاط بعيدة عن الوطن الأم وفي التواجد العسكري ونقل الوحدات

والأسلحة إلى مناطق بعيدة عن طريق البحر، وهذا يتلاءم مع مصالح الدول الكبرى، خصوصاً الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي. وفي هذا المعنى يرى ممثل منظمة الوحدة الأفريقية أنه وبغياب الدول الأفريقية عن مؤتمرات ١٩٥٨ و ١٩٦٢ فتحت السبيل أمام الكبار في هذا العالم لوضع قانون للبحار يتلاءم فقط مع تطلعاتهم الانانية وعلى حسب الحقوق البدئية والمصالح المشروعة للدول السائرة في طريق النمو. إن سياسة الحق للأقوى الإستعمارية - يتابع - بعد أن إستغلت مباشرة الخيرات البرية لقارتنا عادت لتمتد ببساطة إلى البحار بهدف إستغلالها لمصلحة عدد ضئيل من البلدان المتطورة في الوقت الذي يبقى فيه الفقر والتأخر نصيبنا اليومي»^(٤).

ويزيد من هذا التعقيد أن الدول تتجه حديثاً لتوسيع مساحة المناطق البحرية الواقعة تحت سلطتها على حساب البحر العام أي الحر وللتخفيف من التمايز بين هذا الأخير والمناطق المذكورة بإقامة مناطق وسطية بينها - كالمنطقة الاقتصادية - تمارس عليها بعض الاختصاصات وإن لم تكن موازية لإختصاصات السيادة التي تمارسها على الأقاليم والبحر الإقليمي .

من أجل كل ذلك ولإيجاد الحلول المقبولة لهذه التعقيدات والمشكلات والتوجهات والانتقادات كان لا بد للمنظمة العالمية من أن تتحرك باتجاه وضع قانون جديد للبحار عن طريق عقد مؤتمر دولي لذلك. وهكذا، وبعد تحقيق عدة خطوات تمهيدية^(٥)، إنعقد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار في أول دورة إجرائية له في نيويورك في أواخر عام ١٩٧٣ وتم خلالها انتخاب رئيس المؤتمر وبدء التحضير للنظام الداخلي. وفي عام ١٩٧٤ عقدت الدورة الثانية في كراكاس وتمت خلالها المصادقة على النظام الداخلي^(٦). وفي عام ١٩٧٥ إنتم المؤتمر في دورة ثالثة في جنيف حيث عرضت مسودة مشروع موحد. وعقدت الدورتان الرابعة والخامسة في نيويورك في ربيع وصيف عام ١٩٧٦ حيث عرض نص مسودة مشروع معدل وتم إحراز تقدم ما في بعض الحقوق ويسرور بعض الصعوبات على مستوى تنظيم استغلال قاع البحار والمحيطات. وفي عام ١٩٧٧ عقدت الدورة السادسة في نيويورك إذ ظهر خلالها النص

(٤) راجع:

— Guy de La Charrière: Politiques nationales à l'égard du droit de la mer, in Droit de la mer, Paris Pédone, 1977-78, p. 20 et s.

(٥) ألقت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٧ لجنة خاصة من ٣٥ عضواً للدراسة مسألة المناطق البحرية الواقعة خارج نطاق القضاء الوطني. وفي عام ١٩٦٨ سميت اللجنة السابقة وأصبحت تعرف بلجنة الاستعمالات السلمية لقاع البحار والمحيطات فيما وراء حدود القضاء الوطني (واختصاراً لجنة قاع البحار والمحيطات). وفي عام ١٩٧٠ أصدرت الجمعية العامة قراراً يتضمن المبادئ الحاكمة لقاع البحار والمحيطات وما تحتها فيما وراء حدود القضاء الوطني، ومنها إعلان القاع المذكور إرثاً مشتركاً للإنسانية. أضف إلى بدء الدعوة لإنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار واعتبار لجنة قاع البحار والمحيطات لجنة تحضيرية للمؤتمر المنشود. راجع حول الخطوات التي سبقت إنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار تقرير اللجنة رقم: (A/9021).

(٦) انظر الوثيقة: A/Conf. 62/30/Rev. 3.

المركب شبه الرسمي للإتفاقية. وعقدت الدورة السابعة عام ١٩٧٨ في جنيف ومن ثم في نيويورك وأسفرت عن تأليف ٧ لجان للتفاوض. وفي عام ١٩٧٩ الثامن الدورة الثامنة في نيويورك ومن ثم في جنيف إذ عدل مشروع ١٩٧٧ وإرتوي إنتهاء تحضير الاتفاقية عام ١٩٨٠. بيد أنه عقدت في هذه السنة الأخيرة الدورة التاسعة في جنيف ومن ثم في نيويورك ليظهر فقط نص مشروع شبه رسمي لاتفاقية قانون البحار كان من المفروض أن يقر في دورة أخيرة عام ١٩٨١. ولكن مرة أخرى تطول الأعمال وتعد في هذه السنة دورة عاشرة في نيويورك ومن ثم في جنيف ليصبح نص مشروع الاتفاقية رسمياً، ويقع الاختيار على جامايكا كمقر للسلطة الدولية المرتقبة وألمانيا الغربية كمقر للمحكمة الدولية لقانون البحر. وفي عام ١٩٨٢ عقدت الدورة الحادية عشرة والنهائية في نيويورك على مرحلتين، تم في نهاية الأولى بتاريخ ٣٠ نيسان اعتماد الاتفاقية بالتصويت (١٣٠ صوتاً مع و ٤ ضد و ١٧ تمتنعين عن التصويت) وتم خلال المرحلة الثانية (٢٢ - ٢٤ أيلول) اعتماد مشروع الصك النهائي وإختيار جامايكا مركزاً للإحتفال بالتوقيع. وهكذا كان حيث وقعت الاتفاقية والصك النهائي في ١٠ كانون أول ١٩٨٢ في مونتيفيديو - جامايكا - من قبل ١١٩ دولة^(٧) فشكل ذلك حدثاً هاماً وفتحاً جديداً لم يسبقه مثيل في تاريخ المعاهدات الدولية سواء على صعيد عدد الدول المشاركة في المؤتمر وتزيد عن ١٥٠ عدا عن حركات التحرر والمنظمات الدولية الحكومية وغير ذلك أو على صعيد كثافة الدول الموقعة على الوثيقة النهائية للمؤتمر المذكور في يوم واحد.

لقد مثلت الدورات الإحدى عشرة للمؤتمر ما مجموعه ٩٠ أسبوع عمل وتميزت بكثير من التجديد إن على مستوى الإجراءات والطرق المتبعة في التنظيم والتقرير وإن على مستوى المواضيع المعالجة والمفاهيم المقترحة. وكان الوصول إلى نص كلي متكامل مترابط ومتناسق يوازن بين الحقوق والواجبات هو الهدف والمآجس الدائم للمؤتمر وهيئاته الإدارية^(٨). لذلك إعتد التوافق (consensus)^(٩) كأفضل طريقة لتحقيق الهدف المذكور^(١٠). ولم يقتصر الأخذ به لإعتماد نص الاتفاقية بل كان الوسيلة الرئيسية لبلورة مناقشات وإقتراحات لجان أو فرق العمل التي ألفها المؤتمر. وزاد من التشديد عليه تضارب المنافع والغايات، تضارب انعكس تنظيمياً حيث أن تأليف كل فريق عمل لم يجري بالإستناد إلى معايير جغرافية، إقليمية أو سياسية إنما بالإستناد إلى المصالح التي تجمع بين أعضائه، مثلاً:

(٧) الموقعون كانوا ١١٧ دولة بالإضافة إلى جزيرة كوك وهي من الأقاليم التابعة المستقلة ذاتياً وجلس الأمم المتحدة لناميبيا بينما أنجزت الحكومة الفيدجية تصديقها على الاتفاقية.

(٨) يمكن التذليل على توازن النص بما جاءت به المادة ٣٠٠ من اتفاقية عام ١٩٨٢ من أن وعلى الأطراف المتعاقدة أن تؤدي التزاماتها التي فرضتها الاتفاقية بحسن نية، وأن تمارس الحقوق والصلاحيات والحريات المعترف بها في الاتفاقية بطريقة لا تشكل تعسفاً في استعمال الحق.

(٩) راجع حول التوافق سابقاً ص ٢٦٩ وما بعد لا سيما ملحوظة رقم ٣٧.

(١٠) أما التصويت فاعتبر كوسيلة نهائية وأخيرة بعد فشل كل الساعي للتوافق.

— رغبة الدول المشاطئة إستغلال وإدارة الموارد الحية والمعدنية في المناطق البحرية الخاضعة لقضائها الوطني.

— رغبة الدول عديمة الشاطئ وضع قواعد دولية عامة تضمن لها حق الترانزيت من وإلى البحر والمشاركة في إقتسام الموارد البحرية الحية للدول المشاطئة والمجاورة لها.

— رغبة الدول الأرخيلية إرساء نظام جديد للمياه الأرخيلية.

— رغبة بعض الدول الصناعية فتح الطريق أمامها للوصول إلى استغلال موارد المناطق البحرية الواقعة خارج نطاق القضاء الوطني.

— رغبة الدول المنتجة للمواد المعدنية أن لا تشكل لها تلك المستخرجة من البحر منافسة ضارة.

— رغبة الدول النامية بعدم الإقتصار على التفرج على إدارة وإستغلال الموارد البحرية بل تعلم التنفيذ وإكتساب المعرفة العلمية الضرورية لذلك ونقل التقنيات إليها والخ...

إن إتفاقية مونتيفويي لعام ١٩٨٢ لقانون البحار لم تقتصر على تقنين العرف القائم في هذا الحقل بل زادت عليه وساهمت في تطوير هام لقواعد القانون الدولي المتعلقة بالبحار واستحدثت مفاهيم جديدة لم تكن معروفة سابقاً مثال المرور العابر (passage en transit) والمرور عبر المضائق الأرخيلية. ووضعت كما سنرى لاحقاً المبادئ الأساسية لإقامة منظمين دوليين هامين إحداهما السلطة الدولية لقاع البحار والمحيطات (Autorité) وستكون في حال وضعها موضع التنفيذ أول منظمة دولية من طبيعة إنتاجية، والثانية المحكمة الدولية لقانون البحار. وبالإجمال يمكن إعتبار الاتفاقية بموادها ٣٢٠ الموزعة على ١٧ قسماً أو جزءاً وملاحقها التسع شرعة حقيقية لقانون البحار والمحيطات حيث إهتمت بأكثر من ٢٥ موضوع ومسألة.

(١١) راجع عموماً حول هذه الممارسات:

- G. Gidel: Le D.I. de la mer, Sirey Paris, 3 vols, 1932-34.
- J.C. Colombos: Le droit international de la mer, trad. fran, Paris 1965.
- O. de Ferron: Le droit international de la mer, Genève Droz, 1960.
- D.M. Bowet: The law of the sea, Manchester, Oceana P, 1967.
- S.F.D.I.: Actualités du droit de la mer (conférence de Montpellier), Pédone Paris 1973.
- J.P. Quéneudec: Conventions maritimes internationales, Recueil de textes, Paris 1979.

— أما عن الأوضاع المستجدة والمؤتمرات المتعلقة فانظر:

- S. Oda: The law of the sea in our time, T. I (New developments 1966-75), T. II (the United Nations seabed committee, 1968-1973), Leyde 1977.
- Guy de la Charrière et Autres: Droit de la mer, Pédone-Paris 1977.
- Documentation française, Différents Numéros.

— ويختلف منشورات الأمم المتحدة حول الموضوع لا سيما:

- O.N.U.: Convention des N.U. sur le droit de la mer, New York 1984.

وجهدت في تنظيم كل ما يتعلق بالمجالات البحرية ابتداء من التحديد وصولاً إلى النشاطات الاقتصادية والانتاجية والتجارية مروراً بمسائل التكنولوجيا، حماية البيئة أو الجوار البحري وحل منازعات البحر.

وكان بودنا أن ننتقل مباشرة من هذا التنظيم الذي تضمنته إتفاقية ١٩٨٢ لقانون البحار. بيد أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد حيز التنفيذ وإن كان ينتظر ذلك قريباً بعد إكمال التصديقات اللازمة. وهكذا تبقى عملياً إتفاقات جنيف لعام ١٩٥٨ قائمة مع ما سبقها وما تلاها من ممارسات دولية، وهي ما سنعتمد في التعرف على ماهية قانون البحر ولكن دون إغفال الرجوع إلى نصوص إتفاقية مونتيفويي لعام ١٩٨٢، وفي هذه المقارنة منفعة كبيرة لإيضاح ما تم من تقدم على هذا الصعيد. وسننتقل من الشاطئ باتجاه البحر العام مخصصين:

- الفصل الأول للمياه الداخلية والبحر الإقليمي.
- الفصل الثاني للمناطق الوسطية.
- الفصل الثالث للبحر العام.
- الفصل الرابع للمضائق الدولية.
- الفصل الخامس للجرف القاري.
- الفصل السادس لقاع البحار والمحيطات.

وكان حري بنا أن نفرد فصلاً خاصاً بحماية البيئة البحرية لأهميتها المتزايدة غير أن الخوف من الإطالة يدفعنا للإحجام عن ذلك محاولين في كافة الأحوال عدم إغفال التعليق وإظهار قواعد الحماية وعدم التلوث البحري كلما سنحت الفرصة في بحثنا للفصول الستة السابقة.

الفصل الثالث عشر

المياه الداخلية والبحر الإقليمي

I - المياه الداخلية^(١)

يستدعي بحث النظام القانوني للمياه الداخلية التعرف في البدء على ماهية هذه الأخيرة والأجزاء المكونة لها.

أولاً : ماهية المياه الداخلية والأجزاء المكونة لها

يقصد بالمياه الداخلية تلك المساحات البحرية التي تتداخل في إقليم الدولة أو تتغلغل فيه والتي تقع بين الشاطئ وخط الأساس الذي يبتدىء منه البحر الإقليمي^(٢). فمن المنطقي إذن أن تشتمل هذه المياه على الموانئ والأحواض البحرية أو المراسي والخلجان الداخلية. وستقول كلمة في كل منها^(٣).

١ - الموانئ والأحواض البحرية^(٤)

الموانئ والأحواض البحرية (Ports et Rades) هي مراكز ساحلية قابلة بصورة طبيعية أو معدة خصيصاً لرسو واستقبال السفن، تفريغها وتحميلها.

وهي تعتبر من إقليم الدولة المحاذية أي أن لهذه الأخيرة أن تمارس سيادتها التامة

(١) راجع حول المياه الداخلية :

— G. Gidel: Les eaux intérieures, Paris 1932;

— F. Castberg: Distinction entre les eaux territoriales et les eaux intérieures, Rapport in Annuaire I.D.I., 1954, T. I, p. 113 et s; 1956, p. 51 et s.

(٢) انظر حول هذا الخط لاحقاً ص ٤٤٣ وما بعد.

(٣) ولكن هذا لا يمنع في بعض الحالات الخاصة ببعض الدول أن تشمل المياه الداخلية عن أجزاء ومساحات أوسع من تلك التي أحصيناها. فبعض الدول الأرخيل كاندونيسيا التي يتكون إقليمها من آلاف الجزر المتقاربة تعتبر أن جميع المياه الموجودة بين هذه الجزر مياهاً داخلية. وهذا يطبق نسبياً على اليابان وأستراليا. كذلك فإن الشروج التي تمتلك سلسلة من الجزر الكثيفة المقابلة لإقليمها تحدد بحرهما الإقليمي إنطلاقاً من هذه الجزر، أي أنها ترى بالمناطق البحرية التي تقع بين الجزر المذكورة وإقليمها البري مياهاً داخلية.

(٤) راجع حول الموانئ :

— R. Laun : Le régime international des ports, R.C.A.D.I., 1926, V, p. 5 et s

عليها^(٥). ويتجلى ذلك بحق الدولة في تنظيم دخول المراكب إلى مرافئها وفرض ما ترتأيه من رسوم واتخاذ الإجراءات الصحية والجمركية المناسبة وغيرها في وجه البواخر الأجنبية. بل ويمكن إغلاق المرافئ المذكورة في بعض الأحيان أو عدم السماح لسفن دولة ما من دخولها والتوقف فيها. فلقد رفضت إسبانيا مثلاً منح التسهيلات التي طلبتها البحرية التجارية السوفياتية في بداية عام ١٩٨٠ فيما يخص ميناء الجزيرة الخضراء وذلك بسبب الاشتباه بحمل سفن البحرية المذكورة لمعدات القنابل قوتية تسمح لها في حال تواجدها في الميناء المذكور من التجسس على قاعدة جبل طارق البريطانية وعلى قاعدة أميركية أخرى قريبة منها.

بيد أن إغلاق المرافئ بصورة متكررة دون الاستناد إلى سبب مشروع ومقنع يناقض الغاية التي أنشئت من أجلها ويتناقض مع مبدأ حرية الملاحة ويعرقل نمو التجارة الدولية^(٦). فقد تكرر ذلك بصورة عرقية وجاءت اتفاقية جنيف لعام ١٩٢٣ حول النظام القانوني للمرافئ البحرية تنص على حق جميع الدول الأعضاء فيها باتصال سفنها بموانئ بعضها البعض وبمحصولها على الخدمات والتسهيلات والمساعدات اللازمة وبصورة متساوية فيما بينها. وتدعم هذا الاتجاه بإقامة الدول لمناطق حرة في مرافئها تسمح لسفن الدول الأجنبية أن تفرغ أو تسمىء حولتها فيها ومنها دون استثناء للرسوم الجمركية تشجيعاً لحركة التجارة الدولية ولارتداد هذه المرافئ من قبل عدد أكبر من المراكب.

وتعود سيادة الدولة للظهور في هذا الإطار بالنسبة لسفن الدول الأجنبية الحربية حيث للدولة أن تخضع وجود هذه الأخيرة في موانئها لبعض الشروط التي تقتضيها سلامتها، كما لها أن تمنع دخولها عند الاقتضاء، ما عدا في الحالات الاستثنائية القهرية كالاتهام من عاصفة بحرية أو هيجان عارم في مياه البحر أو لإصلاح عطب أصاب السفينة وجعلها غير قادرة على مواصلة الرحلة في عرض البحر. ففي هذه الحالات يتوجب على الدولة إيواء الباخرة الحربية دون مراعاة للقيود المفروضة على الدخول إلى موانئها.

٢ - الخليجان^(٧)

(أ) الوضع العام للخليجان: جغرافياً الخليجان (Baies) هي المناطق البحرية

(٥) وتجدر الإشارة إلى أن المادة ١١ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على عدم اعتبار المنشآت المقامة في عرض البحر - يعني غير المتصلة مع المنشآت المرفئية على الشاطئ - والجزر الإصطناعية من المنشآت المرفئية الدائمة. بينما رأت المادة ١٢ في المراسي المعدة لتفريغ وتحميل ورسو السفن والواقعة جزئياً أو كلياً وراء الحد الخارجي للبحر الإقليمي جزءاً من هذا الأخير.

(٦) يعتقد البعض أن مثل هذا الإغلاق يشكل إحدى حالات إعلان مسؤولية الدولة استناداً إلى مقولة التعسف في استعمال الحق (ترتيب المسؤولية الدولية لمجرد وقوع الفعل غير المشروع دون فرض وجوب وقوع الضرر والربط النسبي بينهما).

— انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 179.

=

(٧) راجع حول هذه النقطة:

الضاحلة التي تتداخل في الساحل بشكل يجعلها عمية باليابسة من ثلاث جهات. وهذا يعني أنه يجب حتى يمكن اعتبار تعرج ما خليجاً أن يكون تغلفه في الساحل ممزاً أي أن يزيد عن مجرد اتواء بسيط للشاطئ بصورة تتيح حبس كمية من المياه في الأرض (ونتيجة الحصر المذكور تصبح المياه بالطبع ضحلة). وقد أشارت إلى ذلك اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي إذ عرفت الخليج في الفقرة الثانية من مادتها السابعة على أنه «التجويف الواضح الدخول في الأراضي بالنسبة لسعة فتحته والذي يزيد عن الانحناء العادي للساحل بحيث تصبح مياهه محصورة بهذا الأخير». وتضيف الاتفاقية المذكورة موضحة بأن مساحة الخليج يجب مبدئياً أن لا تقل عن مساحة نصف دائرة يكون قطرها الخط الموصل بين طرفي فتحة التعرج أو الإنبعاث في الساحل. وهذا ما نبته تقريباً المادة العاشرة من الاتفاقية الجديدة لعام ١٩٨٢ لقانون البحار. وأضافت أنه في حال وجود بعض الجزر بشكل يجعل للخليج عدة مداخل يكون قطر نصف الدائرة مجموع الخطوط المستقيمة التي تغلق هذه المداخل.

وقد اعتمد في البدء لإعتبار مياه الخليج مياهاً داخلية أن لا تتعدى سعة فتحته مسافة عشرة أميال كما رأت المحكمة الدائمة للتحكيم في حكمها تاريخ ٧ سبتمبر ١٩١٠ في قضية مصائد الأطلسي^(٨). وهذا ما نادى به تجمّع القانون الدولي في دورته المنعقدة في ستوكهولم عام ١٩٢٨ وضمن في مشروع تقنين قواعد القانون الدولي في مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٩. بيد أنه استناداً إلى اعتبارات دفاعية كان من قبل اعتبار بعض الخليجان التي يتجاوز مقياس فتحتهما عشرة أميال خليجاًاً وطنية^(٩). من هذه الخليجان: خليج تشيزايبك في الولايات المتحدة الأمريكية ومدى فتحته ١٣ ميلاً، خليج ميراميتش في كندا ومدى فتحته ١٤ ميلاً، خليج كانكال في فرنسا ومدى فتحته ١٧ ميلاً. وجاءت اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ فعدلت القواعد

— J. Mochot: Les régime des baies et de golfes en droit international, Thèse-Paris 1938.

— E. Suy: Les golfes et les baies en droit international public, Frieden-Swarte, 1957.

— M.P. Strobl: The I.L. of bays, La Haye, Nijhoff, 1963.

— L.J. Bouchez: The regime of bays in I.L., Leiden, Sijthoff 1964.

(٨) أثبتت هذه القضية بين الولايات المتحدة وإنكلترا حول نزاع الصيد بينهما في خليج سان لوران الكائن على الشواطئ الكندية (انظر الحكم في: (R.G.D.I.P., 1912, p. 474 et s.). وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض اتفاقيات الصيد التي وقعت بين عدة دول اعتمدت مسافة عشرة أميال كحد لفتحة الخليج الذي يقع تحت سيادة الدولة الشاطئة. من هذه الاتفاقيات القديمة نذكر: الاتفاقية المبرمة عام ١٨٨٠ بشأن الصيد في بحر الشمال بين كل من إنكلترا وفرنسا، هولندا، ألمانيا، بلجيكا والدانمارك والاتفاقية الإنكليزية الدانماركية لعام ١٩٠١.

(٩) نادت إنكلترا في فترة توسعها الإستعماري (ابتداء من عام ١٦٠٤) باعتبارها مياهاً داخلية لها كل المياه الواقعة وراء الخط الزموي الذي يصل بين رأسين ساحليين كائنين في الأراضي التابعة لها وأياً كانت المسافة الفاصلة بينهما (نظرية King's Chambers أو خط from headland to headland). غير أن هذه النظرية التي دعت إليها بريطانيا لقرص سيطرتها على خليج هدسون في كندا لم يؤخذ بها ورفضت من قبل اللجنة المشتركة الإنكليزية الأميركية عام ١٨٥٤ بالنسبة لخليج فوندي في إطار قضية السفينتين أركوس وواشنطن.

— راجع النص في:

— La Pradelle et Politis: Recueil des arbitrages internationaux, T. I. p. 743 et s.

السابقة المتعارف عليها ونصت على أن كل خليج يقع في إقليم دولة واحدة ولا يزيد اتساع فتحته عن ٢٤ ميلاً يعتبر في حكم المياه الداخلية للدولة المذكورة. وأضافت إلى أنه في حالة تجاوز المسافة الفاصلة بين طرفي فتحة الخليج عن هذا القدر يصار إلى مد خط طوله ٢٤ ميلاً داخل الخليج من أية نقطتين من محيطه بحيث تحصر أكبر كمية ممكنة من المياه وراء هذا الخط باعتبارها مياهاً داخلية.

أما الخلجان التي أطلق عليها تسمية الخلجان التاريخية^(١٠) إستناداً إلى استمرار ممارسة الدولة المشاطئة لسيادتها عليها بصورة فعلية واضحة مدة طويلة من الزمن فلا تخضع للمواصفات التي حددتها إتفاقية جنيف. وهي لذلك تحافظ على المركز الذي وجدت فيه واستقر عليه العرف قبل توقيع هذه الأخيرة مهما كان اتساع فتحتها على البحر العام. من هذه الخلجان التي تعتبر قانونياً مياهها داخلية نذكر: خليج كرونفيل في فرنسا، خليج بريستول في إنكلترا، خليج هدسون في كندا، خليج تشيزايبك وديلاوار في الولايات المتحدة، خليج ريو دي لابلاتا في الأرجنتين وخليجي تونس وقابس في تونس^(١١).

هذا بالنسبة للخلجان الواقعة في إقليم دولة واحدة. ولكن ما هو حكم الخلجان التي تقع في أراضي عدة دول؟ الواقع أن إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ لم تتعرض لهذه المسألة تحنباً لإثارة الصعوبات أمام المؤتمرين. ومع ذلك يمكننا أن نميز في دراستنا لخلجان ذات اتساع يفوق ضعف عرض البحر الإقليمي وخلجان يقل اتساعها عن هذه المسافة. ففي الحالة الأولى تقسم البلدان المحاذية ممارسة السيادة على الخليج، كل على المنطقة التي تكون بحره الإقليمي، وما تبقى يعتبر من المنطقة الاقتصادية المقررة أو الخالصة أو من أعالي البحار. أما في الحالة

(١٠) نظراً لاختلاف وجهات الدول عام ١٩٥٨ أغفلت إتفاقية جنيف تعريف الخلجان التاريخية ووضع الأحكام المنظمة لها واكتفت باستثائها فقط من التحديد العام للخلجان. بيد أن المؤتمرين أوصوا بأن تقوم الجمعية العامة للأمم المتحدة بدراسة الموضوع والتشاور مع الدول الأعضاء بشأنها. ولم يتنبر الوضع مع توقيع إتفاقية مونتيفوي عام ١٩٨٢ حول قانون البحار حيث اكتفت مدتها العاشرة بمجرد إستثناء الخلجان التاريخية من الخوص لأحكامها.

— راجع حول هذه النقطة:

- M. Bourquin: Les baies historiques in Mélanges Sauser-Hall, 1952, p. 37 et s.
- Ch. Malek: La théorie des baies dites historiques. Révue, D.I pour le Moyen Orient, 1957.
- S.G.O.N.U., (A/conf. 13/1) Mémoire relatif aux baies historiques.
- Blum Yehouda: Historic titles in I.L., La Haye, Nijhoff, 1965.

— كذلك:

— محمد حافظ غانم: إنجماحات حديثة في قانون البحر، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، القاهرة، عدد ثاني، ١٩٥٩، ص ٥٢٣ وما بعد.

(١١) تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول وبالأخص الاتحاد السوفياتي لا يمارس سيادته على خليج فلاديفوستوك بالاستناد إلى حقه التاريخي بذلك بل بالارتكاز إلى مقولة مصالحه الحيوية، وهي مقولة سياسية ليست بحلقة إلى تعليق.

— راجع قرار الحكومة السوفياتية في هذا الشأن لعام ١٩٥٧ وتعليق البروفسور شارل روسو عليه في: R.G.D.I.F., 1958, p. 63-70 et p. 159-162.

الثانية فالقضية أكثر تعقيداً ويكثر الجدل حولها حيث يرى بعضهم أن الخليج ينضج في هذا الوضع إلى السيادة المشتركة للدول المحاذية له، ويرى به البعض الآخر جزءاً من البحر العام كما يستفاد من أطروحات إسرائيل وبعض الدول المؤيدة لها بالنسبة للملاحة في خليج العقبة.

والحقيقة أن الممارسات الدولية تميل للأخذ بالرأي الأول مع السماح بحرية المرور البريء في مياه الخليج لجميع السفن من وإلى الموانئ الواقعة عليه. فقد قضت في هذا الاتجاه محكمة عدل وسط أميركا في ٩ مارس ١٩١٧ في قضية خليج فونسيكا الواقع على الساحل الغربي لأميركا الوسطى في أقاليم ثلاثة دول هي: السلفادور، نيكاراغوا وهوندوراس حيث إعتبرت الخليج المذكور مياً داخلياً للدول الثلاث وتخضع لسيادتها. وحجة المحكمة في ذلك تاريخية. فالدول السابقة الذكر استمرت منذ أكثر من أربعمئة سنة تمارس سلطاتها على خليج فونسيكا بصورة متواصلة ولها في الخليج مصالح تجارية واقتصادية حيوية.

وأخيراً وبما أننا ذكرنا خليج العقبة ترى أنه من المفيد أن نقول بعضاً من الكلام في هذا الخليج نظراً لما أثاره من مرافعات قانونية وما يشكله من أهمية في إطار قضية الشرق الأوسط^(١٢)، كذلك الأمر بالنسبة لخليج سرت الذي كان مسرحاً لمصادمات مسلحة في الآونة الأخيرة بين القوات الأميركية في المتوسط والقوات الليبية ناهيك عن الأطروحات القانونية المتناقضة حول طبيعته.

(ب) الوضع الخاص لخليج العقبة: يؤلف خليج العقبة جغرافياً الذراع الشمالي الشرقي للبحر الأحمر. وهو يتغلغل في الأرض مسافة تفوق ١٠٠ ميل فاصلاً بذلك شبه جزيرة سيناء أي الإقليم المصري في الغرب عن شبه الجزيرة العربية في الشرق المتمثلة في إقليم المملكة العربية السعودية وإقليم المملكة الأردنية (وقسم من فلسطين المحتلة) في رأس الخليج أي في الشمال. ويبلغ أقصى عرض له ١٧ ميلاً. أما مدخله فلا يتعدى تسعة أميال، وتقع فيها عدة جزر كجزيرتي تيران وصنافير وبعض الصخور التي تجعل المساحة البحرية الصالحة للملاحة أقل من ذلك بكثير وتقتصرها، بالنسبة للسفن الكبيرة، على القسم الغربي من المدخل الواقع بين تيران وشبه جزيرة سيناء (٤ أميال) وبالمخصوص على المنطقة المحاذية لسيناء والتي يطل عليها موقع شرم الشيخ الإستراتيجي (ميل واحد)^(١٣).

(١٢) راجع خصوصاً:

- صلاح مصطفى الدباغ: السيادة العربية على خليج العقبة ومضيق تيران، بيروت، م. د. فلسطينية، ١٩٦٧.
- علي صادق أبو ميف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٤١٨ وما بعد.
- محمد المجذوب: معاضرات في القانون الدولي العام، بيروت، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، ١٩٧٦ - ١٩٧٧، ص ١٩٦ وما بعد.

(١٣) راجع حول مضائق تيران من وجهتي النظر الإسرائيلية والعربية:

— F.A. Porter: The Golfe of Akaba, an international waterway, Washington, 1957

وكان من الممكن لولا وجود إسرائيل أن لا يكون خليج العقبة موضع نزاع وأن يقع تحت السيادة المشتركة للدول العربية المحيطة به أي مصر، فلسطين، الأردن والعربية السعودية وأن يحتذى في ذلك مثال خليج فونسيكا المذكور سابقاً. علماً بأن الدول العربية المذكورة باشرت سيادتها على الممر المائي أكثر من ألف عام وهو يدون مناقشة ذو أهمية فائقة بالنسبة لأمنها وحماية مصالحها. ولكن المشكلة برزت نتيجة اغتنام القوات الإسرائيلية قرار وقف إطلاق النار في فلسطين ومناسبة الدخول في مباحثات رودس من أجل توقيع الهدنة، لتتقدم وتحتل في ١٠/٣/١٩٤٩ جزءاً من الخليج (حوالي ٥، ٦ أميال) وتقيم عليه لاحقاً بما يسمى بميناء إيلات. فعلى الأثر سارعت السلطات المصرية بعد أن تنازلت لها العربية السعودية عن حقوقها إلى إنزال قواتها في جزيرتي تيران وصنافير وبدأت بمراقبة السفن المارة في خليج العقبة ومصادرة المهربات الحربية إلى إسرائيل ومنع سفن هذه الأخيرة من الملاحة في الممر. وأخطرت الدول الكبرى في بداية عام ١٩٥٠ بهذا الموضوع. وعليه أوقفت الباقرة البريطانية «امباير روتش» أثناء عبورها لمضيق تيران في شهر يوليو ١٩٥١ لمخالفتها التعليمات المصرية الخاصة بالمرور. وبعد تبادل المذكرات بين الحكومتين البريطانية والمصرية اتفق على أن تنقيد السفن الإنكليزية العابرة للممر بالإجراءات المفروضة من قبل السلطات المصرية. وهذا ما أعيد تأكيده عام ١٩٥٤ في إطار قضية السفينة الإيطالية ماريا أنطونيو.

غير أن إسرائيل لم تقبل بالتدابير المصرية ولجأت إلى مجلس الأمن الدولي تطالبه بقرار يعترف بحقوقها في المرور في خليج العقبة وقناة السويس. إلا أنها لم تفلح. بل على العكس زادت السلطات المصرية من صرامة تدابيرها ففرضت في عام ١٩٥٥ على كل سفينة ترغب عبور خايج العقبة إشعارها بذلك قبل ٧٢ ساعة وتقديم ما يلزم من البيانات واللوائح الخاصة. ولم تمض أقل من سنة حتى قامت إسرائيل بعدوانها على مصر فاحتلت سيناء وجزيرتي تيران وصنافير، كما أنزلت انكلترا وفرنسا قواتها في منطقة القناة. ولم تنسحب القوات الإسرائيلية عام ١٩٥٧ من سيناء سوى بعد أن حصلت على وعد على شكل تصريح مشترك للولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا بضمان قوات الطوارئ الدولية حرية الملاحة في خليج العقبة. واستمرت السفن الإسرائيلية باستعمال الخليج مستفيدة من تواجد قوات الطوارئ في سيناء حتى تاريخ ١٦/٥/١٩٦٧ حين طلب الرئيس عبد الناصر سحب هذه القوات التي تركت شرم شيخ للقوات المصرية التي أعادت إغلاق مضيق تيران في وجه الملاحة الإسرائيلية. وما هي إلا أيام حتى قامت إسرائيل في ٥ يوليو بعدوانها الشامل على المطارات والأراضي المصرية واحتلت من جديد سيناء وشرم الشيخ واضعة خليج العقبة تحت سيطرتها.

— O. Gobashi: Le statut juridique du golfe d'Akaba et des détroits de Tiran, Rev. Egypt. dr. int, 1957, p. 138 = et s.

— A.S. Reyner: The strait of Tiran and the sovereignty of the sea, Middle East Journal, 1967, p. 403 et s.

ويظهر أن حرب أكتوبر لعام ١٩٧٣ لم تبدل من هذه السيطرة الإسرائيلية. بل يمكن الملاحظة بأن التطورات التي حدثت في العلاقات العربية الإسرائيلية في الفترة اللاحقة لعام ١٩٧٣ وخاصة بعد توقيع اتفاقية سيناء بين مصر وإسرائيل عام ١٩٧٣ واعتراف السلطات المصرية للسفن الإسرائيلية بحق الملاحة في قناة السويس وبعدها توقيع إتفاقية السلام الإسرائيلية المصرية لعام ١٩٧٩^(١٤) قد دعمت من وجهة النظر الإسرائيلية وجعلت من مرافعات الفقهاء العرب عن حق مصر في بسط سيادتها على خليج العقبة أطروحات مهمة بدون موضوع على الرغم من أنها من الناحية القانونية تستند إلى قواعد جوهرية^(١٥). وبذلك تكون السياسة قد أخذت قدم السبق على الحق^(١٦) في قضية خليج العقبة الذي يتجه لأن يخضع لسيادة الدول المحاذية له ولكن هذه المرة بمشاركة إسرائيل.

(ج) خليج سرت^(١٧): يقع خليج سرت نسبة إلى مدينة سرت أو خليج سدرة نسبة إلى مرفأ سدرة على الساحل الليبي بين مدينتي مصراته وبنغازي. وهو بطول ٣٠٠ ميل (٥٠٠ كلم) وعرض ١٠٠ ميل. وقد شكل في السنوات الأخيرة مسألة بالغة الأهمية ونقطة خلاف بارزة في علاقات الجماهيرية العربية الليبية بالولايات المتحدة الأميركية. ففي موقف سياسي واضح العداء لليبيا درجت هذه الأخيرة ومنذ ١٩٧٣/٣/٣١ على إجراء مناوراتها البحرية في منطقة خليج سرت مما دفع بالسلطات الليبية في ١٩٧٣/١٠/٩ لإصدار إعلان أبلغته إلى الأمم المتحدة وبقية المنظمات الدولية المعنية يفيد بأن خليج سرت الواقع في أراضيها والمحاط شرقاً وغرباً وجنوباً باليابسة الليبية والذي يحده شمالاً خط العرض ٣٢ درجة و ٢٠ دقيقة «يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الإقليم الليبي ويخضع للسيادة الليبية باعتباره مياهاً داخلية ليبية يبدأ من بعدها البحر الإقليمي وذلك بالنظر إلى تغلقه في الإقليم الليبي وتداخله فيه، وممارسة ليبيا عليه حقوق السيادة عبر التاريخ الطويل من دون منازعة باعتباره ملكاً لها، فضلاً عن حيويته بالنسبة لأمنها وضرورة الإشراف عليه إشرافاً تاماً لضمان أمن وسلامة البلاد بالنظر إلى وضعه الجغرافي الذي يشرف على قلب البلاد... ولا يجوز بالتالي للسفن

(١٤) تنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة من معاهدة كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ على اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المقترحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة أو العبور الجوي. كما يحترم الطرفان - تابع نفس الفقرة - حق كل منهما في الملاحة والعبور الجوي من وإلى أراضيها عبر مضيق تيران وخليج العقبة.

(١٥) انظر:

- محمد حافظ غانم: مبادئ القانون الدولي العام، القاهرة، ١٩٦١، ص ٥٣٧ وما بعد.

- محمد المجذوب: مرجع سابق الذكر، ص ١٩٨ وما بعد.

- علي صادق أبو هيف: مرجع سابق الذكر، ص ٤١٩ وما بعد.

(١٦) راجع حول تأثير السطوت الفعلي في محيط قواعد القانون الدولي وقانون البحر:

--- Ch. de Vischer: Les effectivités du droit international public, Pedone Paris 1967, p. 65 et s.

(١٧) راجع عموماً:

- محمد المجذوب: مناورات خليج سرت والقانون الدولي العام، مجلة دراسات عربية، العدد ٩، ١٩٨٣،

ص ١٢ وما بعد.

الأجنبية العامة أو الخاصة، دخول هذا الخليج غير إذن مسبق من السلطات الليبية... (١٨).

ومع عدم احتجاج الولايات المتحدة الأمريكية في حينه على هذا الإعلان الذي يجعل من خليج سرت خليجاً تاريخياً كما يلاحظ البروفسور روسو^(١٩) استمرت في مناوراتها في الخليج المذكور لا سيما بعد تفاقم الخلاف السياسي بينها وبين الجماهيرية الليبية^(٢٠) فكانت المعركة الجوية بين الطائرات الأمريكية والليبية في ١٩/٨/١٩٨١ فوق مياه سرت. وتجددت المناورات الأمريكية في سرت في ٣٠/٤/١٩٨٣ وفي السنوات اللاحقة لا سيما في ٢٤ و ٢٥ أيار ١٩٨٥ والقصف الأميركي للزوارق الليبية وقواعد الصواريخ في سرت بحجة أن منطقة خليج سرت هي المنطقة الوحيدة في البحر المتوسط التي تسمح لبحريتها بالتدرب وإطلاق الصواريخ، وقد وصل الأمر بالنهاية إلى قيام الولايات المتحدة بغارة جوية واسعة على مدينتي طرابلس وبنغازي في ١٥ نيسان ١٩٨٦. مما جعل قضية خليج سرت تنصدر واجهة الأحداث الدولية ودفعنا للتعلق قليلاً على المركز القانوني للخليج المذكور والموقفين الليبي والأميركي منه.

والحقيقة أن الحجج الأمريكية المساقة ليست بحاجة للتدليل على طابعها السياسي. فأي قاعدة نفترض جعل البحار منطقة تجارب ومناورات للولايات المتحدة الأمريكية؟ وإذا لم تستطع الولايات المتحدة التدرب في البحر المتوسط فلا شيء يمنعه من المناورة في مناطق بحرية أخرى، في المحيط الهادئ أو الأطلسي مثلاً وهما أقرب إليها من خليج سرت! وقد سارت المناورات الأمريكية لعام ١٩٨٧ في المتوسط بذاته على ما يرام شمال خط العرض ٣٢ على عكس ما كانت تدعيه السلطات الأمريكية من كون خليج سرت المنطقة الوحيدة الصالحة للمناورات البحرية. علماً أن التعامل الدولي يتجه بصورة متزايدة لشجب المناورات البحرية للدول الكبرى ويعتبرها تهديداً لحرية الملاحة والتحليق فوق البحر العام وتقويضاً أو على الأقل تعليقاً لحق الدول الساحلة في السيطرة على مواردها الطبيعية واستغلالها في مناطقها الاقتصادية المفضلة (منطقة المتحي ميل)^(٢١).

وإذا جاز الأخذ بالحجج الأمريكية فبالأحرى القبول بالحجج الماثلة التي يسع للحكومة الليبية تقديمها بصرف النظر عما تملك من أسانيد قانونية لفرض سيادتها على مياه خليج سرت. وبالمناسبة أشار الإعلان الليبي لعام ١٩٧٣ إلى مقولة المصالح الحيوية التي تملكها حيال خليج سرت. فهذا الأخير يشرف على حوالي ٢/٣ مساحة الإقليم الليبي ويسمح

(١٨) راجع النص الكامل للإعلان الليبي في جريدة السفير اللبنانية تاريخ ٢٢/٨/١٩٨١.

(١٩) أنظر:

- Ch. Rousseau: Droit international public, T. IV, Sirey-Paris, 1980, p. 392.

(٢٠) بعيد العقيد القذافي العداء الليبي الأميركي إلى بداية القرن التاسع عشر حيث قامت البحرية الأمريكية عام ١٨٠٣ بقيادة الجنرال آتون بحملة بحرية برية على ميناء درنة الليبي وبمساعدة محال بك مصر والوالي العثماني على برقه أحمد الثوره منلي. ويلاحظ أن الشعب الليبي استطاع أن ينظم نفسه وأن يطرد الأميركيين بعد سنتين في ١١/٦/١٨٠٥.

(٢١) أنظر لاحقاً ص ٥٦٧ وما بعد.

بالتالي لقوة أجنبية إذا ما تواجدت فيه بتهديد كافة المراكز الحيوية الليبية (السكانية - الزراعية والصناعية) والتي تواجد في شريط ساحلي لا يتعدى عرضه العشرين كلم.

إن الثبات في مداومة ممارسة السيادة الليبية على خليج سرت المرفق بالإحتجاج والتصدي الليبي المناسب في كل مرة تحاول فيها الولايات المتحدة قطع هذه الممارسة السيادية بمناوراتها البحرية والجوية أدى إلى تراجع هذه الأخيرة مؤخراً عن مثل هذه المناورات في خليج سرت، وهو كفيل بتدعيم الصفة التاريخية للخليج.

٣ - البحار المقفلة وشبه المقفلة

الحقيقة أن هذه اللفظة كلفظة البحار الداخلية التي يستعملها البعض ليس لها سوى مدلول جغرافي كما يرى البروفسور كينوديك (Quénéudec). فالبحار المقفلة تعني البحار التي تحيط بها اليابسة من كل الجهات^(٢٢) أو المؤلفّة بشكل كامل أو رئيسي حسب نص المادة ١٢٢ من إتفاقية ١٩٨٢ من البحار الإقليمية والمناطق الاقتصادية لعدة دول. وهي قد تكون مقفلة تماماً أي ليس لها أي اتصال بالبحار العامة كبحر الميت في فلسطين وبحر قزوين. على الحدود الروسية الإيرانية وبحر آرال في منطقة سيبيريا، وقد تكون شبه مقفلة أي تتصل بأحد البحار العامة من جهة أو من أكثر من جهة بواسطة عمر ضيق، مضيق، أو قناة كبحر آزوف والبحر الأسود وبحر الأدرياتيكي وبحر البلطيق وحتى البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر وبحر الصين والبحر الكاريبي^(٢٣).

ومن المنطقي أن يعتبر البحر المقفل الواقع في إقليم دولة واحدة مياهاً داخلية أي أن يخضع لسيادة الدولة المذكورة. أما إذا وجد البحر المقفل في أقاليم عدة دول فالبعض يرى إمكانية ممارسة الدول المحاذية لسيادتها على محيط المياه الذي يؤلف بحرهما الإقليمي، وما تبقى من البحر (أي الجزء الأوسط) يعتبر بحكم أعالي البحار.

بيد أنه يلاحظ مع قيام ما يسمى بالمناطق الملاصقة والاقتصادية^(٢٤) بأن التيار الأول الذي يدعو لجعل البحر المقفل مشاعاً بين الدول المطلة عليه أصبح أقرب إلى الأخذ به خصوصاً وأن البحار المقفلة لا تتجاوز في عرضها أو قطرها لمسافة معينة^(٢٥). ومع هذا فليس

(٢٢) وهكذا يمكن أن تلتحق بالبحار المقفلة البحيرات كبحيرة زوريخ ونيوشاتيل وجنيف في سويسرا وبحيرة كوموفي إيطاليا وبحيرة مانيتوبا في كندا وبحيرة طبريا على الحدود الأردنية السورية الإسرائيلية وبحيرة فكتوريا على الحدود الأوغندية الكينية التانزانية.

- راجع سابقاً ص ٥٠٩ وما بعد.

(٢٣) انظر:

-- R.D. Hodgson: The American Mediterranean, one sea, one region, the geographer Department of State, Rapport du Colloque de Caracas 1972.

(٢٤) انظر لاحقاً الفصل الخاص بذلك.

(٢٥) اتخذت الحكومة السودانية مثلاً قراراً بتاريخ ١٩٧٧/٧/١١ يقضي بإقامة منطقة صيد مفرزة لها في بحر البلطيق =

هناك من قاعدة عامة دولية في هذا الخصوص. فالمتعارف عليه أن تنظم مثل هذه الأمور - وهذا يكفي على ما يظهر -^(٢٦) بموجب معاهدات واتفاقات إقليمية توقع بين الدول المعنية وتنص على طريقة محددة في استغلال واستخدام البحار المغفلة حسب تطور الأحوال. فبحر قزوين مثلاً الذي كان يخضع قبل سنة ١٩٢١ للسيادة الروسية بموجب معاهدتي عامي ١٨١٣ و ١٨٢٠ المبرمتين مع إيران أمسى ابتداء من السنة المذكورة تاريخ توقيع معاهدة موسكو يخضع وبصورة متساوية للسيادة الروسية الإيرانية سواء من حيث الملاحه فيه أو الانتفاع بخيراته.

ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة للبحار شبه المغفلة. فهذه الأخيرة تعتبر مياهاً داخلية للدولة التي تقع في إقليمها بشرط تواجد الفتحة التي تصلها بالبحار العامة في نفس الإقليم وعدم تجاوز عرض الفتحة المذكورة ضعف عرض البحر الإقليمي وفي أقصى الحالات القدر المقرر بالنسبة للخلجان الوطنية (٢٤ ميلاً). وهذا هو حال بحر آزوف الذي يؤلف جزءاً من إقليم الاتحاد السوفياتي ويخضع لسيادة هذا الأخير. أما إذا كان البحر شبه المغفل يقع في أقاليم أكثر من دولة فتحكمه كحكم البحر المغفل الذي يوجد في نفس الحالة مع وجوب فتحه للملاحة الحرة أمام جميع الدول المحاذية وغير المحاذية. من ذلك، نذكر بحر البلطيق وبحر الأدرياتيك وبحر إيرواز الذي حكمت محكمة العدل الدولية في بداية شهر نيسان ١٩٧٨ باقتسامه بين إنكلترا وفرنسا بالاستناد إلى خط الوسط المائي^(٢٧) والبحر الأسود الذي ظل لوقت طويل محور النزاع بين روسيا من جهة وتركيا والدول الأوروبية من جهة أخرى ولذلك سنقول كلمة قصيرة فيه.

فقد خضع البحر الأسود وحتى الربع الأخير من القرن التاسع عشر للسيادة التركية نظراً لوقوعه بأكمله في نطاق الإمبراطورية العثمانية التي لم تكن لتسمح لسفن الدول الأجنبية الإبحار فيه إلا بموجب إذن خاص بذلك. وفي عام ١٧٧٤ استطاعت روسيا بناء على معاهدة كوتشوك كيناردجيه أن تحصل على بعض المناطق المحيطة بالبحر وأن يعترف لها من قبل سلطات الأستانة بحق الملاحة فيه. ومن ثم فتحت البحر الأسود لسفن الدول الأوروبية التجارية الفرنسية والإنكليزية والنمساوية أسوة بالمراكب الروسية. بيد أن القيصرية الروس لم يكتفوا بما حققوه

= بعرض ٢٠٠ ميل. وهذا القرار بطبيعته يقسم البحر المذكور في النصف بين السويد والدول المحاذية الأخرى التي احتجت على القرار المذكور وخاصة بولونيا. بيد أن الحكومة السويدية لم تنفل القول بأن التحديد النهائي والمبت باستغلال البلطيق يتم بتوقيع اتفاقات خاصة مع الدول المطلة على البلطيق أي ألمانيا الغربية والشرقية، الدانمرك، فنلندا، بولونيا والاتحاد السوفياتي.

(٢٦) ذلك ما يستفاد من نص المادة ١٢٣ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ التي توجب بصورة مباشرة أو عن طريق منظمة إقليمية تعاون الدول الشاطئة للبحر المغلق في تنسيق إدارة موارده وأعمال حقوقها وواجباتها فيما يتعلق بحماية البيئة البحرية وتنظيم شؤون البحث العلمي والقيام ببرامج مشتركة في هذا المجال إن اقتضى الأمر. .

(٢٧) ويبعد هذا الخط مسافة ١٥٤ ميلاً عن إقليم كل من الدولتين المذكورتين.

عام ١٧٧٤ وانتهت سياستهم لتأكيد حقهم بممارسة سيادتهم على قسم من البحر الأسود بإقامة القواعد العسكرية فيه وبناء السفن الحربية. وهذا ما أدى إلى دخولهم ضد تركيا والدول الأوروبية الحليفة حرب القرم التي انتهت بتوقيع معاهدة باريس لعام ١٨٥٦. وقد نصت هذه الأخيرة على حياد البحر الأسود وعدم السماح بإقامة القواعد العسكرية فيه سواء على الشواطئ الروسية أو العثمانية كذلك إبحار السفن الحربية ما عدا تلك الصغيرة منها المستعملة من قبل السفارات أو لحراسة السواحل ومنشآت الدانوب^(٢٨).

ولم يتوقف الوضع عند هذا الحد حيث اغتنمت روسيا فرصة انشغال الدول الأوروبية بالحرب البروسية الفرنسية لعام ١٨٧٠ فأعلنت نقضها لأحكام معاهدة ١٨٥٦، إستناداً إلى تغير الظروف التي رافقت إبرام هذه المعاهدة. غير أن إنكثرا احتجت على هذا التصل فعقد على الأثر مؤتمر لندن لعام ١٨٧١ الذي أقر بحرية روسيا في بناء الترسانات العسكرية على سواحلها وامتلاكها لأسطول حربي في المنطقة مقابل منح السلطان العثماني حق فتح مضيقي البوسفور والدردنيل أمام سفن الدول الأخرى الصديقة والحليفة المتجهة ناحية البحر الأسود لإقامة نوع من التوازن العسكري فيه يردع روسيا عن الاعتداء على استقلال تركيا. وأعيد تأكيد ذلك في مؤتمر برلين لعام ١٨٧٨ الذي التزم لوضع حد للحرب التي دخلتها روسيا من جديد ضد السلطنة العثمانية محتجة بمنع هذه الأخيرة من متابعة تقتيل الرعايا المسيحيين في البلقان.

وتعرض هذا النظام الذي جعل إذن البحر الأسود أقرب إلى البحار العامة منه إلى البحار الخاصة لبعض المخالفات من قبل تركيا وروسيا خاصة خلال الحرب العالمية الأولى لجهة حرية مرور السفن التجارية. وعليه جاءت الاتفاقيات الحاكمة لمرور المراكب في المضائق التركية، لا سيما معاهدات مونترو لعام ١٩٣٦^(٢٩) لتعدل من الوضع القانوني القائم مراعية صيانة مصالح الأسرة الدولية والحقوق التركية والروسية في نفس الوقت. ومع هذا يمكن الملاحظة نظراً لتعاظم قوة الإتحاد السوفياتي بأن البحر الأسود أصبح يشكل واقعياً بحيرة سوفياتية.

ثانياً: النظام القانوني للمياه الداخلية

مع أننا لم نغفل الإشارة إلى هذه النقطة خلال تعرضنا لماهية المياه الداخلية والمناطق البحرية التي تدخل في عدادها، نرى أنه من المناسب إعادة التركيز قليلاً على الموضوع بإعطائه انجهاً محدداً. فإذا كانت المياه الداخلية تخضع لسيادة الدولة المعنية أي لقوانينها الداخلية وصلاحياتها الإقليمية كبقية مناطق إقليمها إلا أن الأمر يحتمل بعض الاختلاف. فعلى اليابسة

(٢٨) انظر:

— P. Fauchille: Traité de droit international public, Paris 1922, p. 216 et s.

(٢٩) انظر لاحقاً ص ٦٢ وما بعد.

تمارس سلطة الدولة في مواجهة أشخاص طبيعيين وأفراد عادين بينما تقوم في محيط المياه الداخلية في وجه السفن والمراكب أي وحدات لها حياتها المميزة وتخضع لتنظيم خاص. لذلك وجب بحث النظام القانوني للمياه الداخلية بالتعرف على الوضع القانوني للسفن الأجنبية الراسية فيها وبعتماد التفريق بين السفن الحربية^(٣٠) والعامة أي الحكومية المستعملة لأغراض غير تجارية وبين السفن التجارية والخاصة والحكومية المستعملة لأغراض تجارية.

١ - الوضع القانوني للسفن الحربية والعامة^(٣١)

ليس للسفن الحربية الأجنبية مبدئياً حرية الدخول إلى المياه الداخلية للدولة ما. فعلى هذه الأخيرة أن تأذن لها بذلك. والإذن قد يأخذ شكل الموافقة التي تنتهي بانتهاء زيارة السفينة الأجنبية أو الموافقة الصالحة والنافذة لفترة زمنية معينة. فعندما كانت فرنسا مثلاً عضواً في حلف شمالي الأطلسي كانت السفن التابعة للحلف المذكور تتمتع بحق الولوج إلى المرافئ الفرنسية بل وأن تجعل من بعض هذه الأخيرة محطات رسو دائمة (مرفاً مدينة فيل فرانك على البحر المتوسط حيث كانت بعض القطع الأميركية الموضوعة تحت قيادة الأطلسي تتواجد بصورة شبه مستمرة).

كما أن للدولة الساحلية أن تخص بعض السفن الحربية بالتواجد في مياهها الداخلية وتحدد عددها أو أن تمنع على بعضها الآخر مثل هذا التواجد وتخصه على الأقل لمجموعة من الشروط. فبعد أن منعت الحكومة الأسترالية مثلاً فتح مرافئها أمام السفن النووية الأميركية عادت وسمحت بذلك في ١٩٧٦/٦/٥ إثر تعهد الولايات المتحدة بحمل كامل المسؤولية وتعويض جميع الأخطار التي قد تنجم عن ظهور السفن المذكورة في الثغور الأسترالية^(٣٢).

هذا بالنسبة للولوج إلى المياه الداخلية. أما فيما يتعلق بالمكوث فيها ومدته، فالدولة المشاطئة حرة من جهة في تحديد الفترة التي تسمح خلالها برسو السفن الحربية الأجنبية في مرافئها (وهي عادة كما هو الحال في فرنسا ولبنان لا تتجاوز ١٥ يوماً). ولكن من جهة أخرى

(٣٠) تعرف المادة ٢٩ من إتفاقية قاع البحار لعام ١٩٨٢ للمذكور السفينة الحربية على أنها تلك التابعة للقوات المسلحة لدولة ما وتحمل العلامات الخارجية المميزة للسفن الحربية التي لها جنسية هذه الدولة، وتكون تحت إمرة ضابط معين رسمياً من قبل حكومة الدولة المذكورة ويظهر إسمه في قائمة الخدمة المناسبة أو فيا يصادفها، ويشغلها طاقم من الأشخاص خاضع لقواعد الإنضباط في القوات المسلحة النظامية.

(٣١) قارن عموماً:

— C.J. Colombos: The legal regime of warship in foreign waters, *Mélanges Gidel*, Paris 1961, p. 159 et s.

(٣٢) يرى البعض أن عدم خضوع السفينة الحربية لسلطة الدولة صاحبة المياه الداخلية يقوم على فكرة سبق وأشرنا إلى رفضنا لها وهي اعتبار السفينة كقطعة من إقليم الدولة التي تحمل علمها أو تشبيهاً بمركز السفارة الأجنبية واعتبار هذا الأخير كجزء من إقليم الدولة المضيف.

— راجع:

— C. Baldoni: Les navires de guerre dans les eaux territoriales étrangères, *R.C.A.D.I.*, 1938, T. III, p. 189 et s.

على السلطات المحلية أن تراعي كون السفينة الحربية الأجنبية تشكل مرفقاً عاماً هاماً للدولة التي تحمل علمها حيث أنها تساهم في تدعيم وحماية إستقلال الدولة المذكورة. وعليه وجب تمكيناً لقيام المرفق المشار إليه بمهامه عدم إخضاع السفينة الحربية للصلاحيات الإقليمية للدولة المرفأ ومنحها بعض الامتيازات التي تحاكي امتيازات وحصانات مركز البعثات الدبلوماسية الأجنبية. وبالتالي لا يمكن للسلطات المحلية ممارسة أية صلاحية قهرية على ظهر السفينة كتوقيف أحد الأشخاص أو مصادرة مال ما. وهذا ما يمكن قائد السفينة من منح بعض الأشخاص أو المجرمين - خصوصاً السياسيين منهم - حق اللجوء إلى سفينة دون أن يكون بوسع الهيئات المختصة في الدولة الساحلية إستعادتهم خارج موافقته^(٣٣). كذلك ليس للمحاكم الوطنية أن تنظر في أي نزاع يقع داخل السفينة كما حصل في قضية ترونكوزو (Troncoso) الناتجة عن محاولة الوطنيين الأسبان عام ١٩٣٨ الاستيلاء على إحدى الغواصات الإسبانية الراسية في ميناء برست (Brest) الفرنسي^(٣٤).

بيد أن هذه الامتيازات التي تتمتع بها السفن الحربية الأجنبية أثناء مكوثها في المياه الداخلية لإحدى الدول لا تميز لها الخروج نهائياً عن سيادة هذه الأخيرة. فهي مقيدة مثلاً باحترام أنظمة البوليس في المرافئ وأنظمة الملاحة والتعليمات الصحية المرعية الإجراء. بل وأن قوانين بعض الدول كالقانون الجنائي الفرنسي يمنع تنفيذ حكم الإعدام بأحد الأشخاص على ظهر إحدى السفن المتواجدة في المياه الفرنسية. أضف إلى وجوب امتناع بحارة المركب الحربي الأجنبي أثناء نزولهم إلى اليابسة عن القيام بأي تصرف سلطوي أو قسري مراعاة لسيادة الدولة الإقليمية كما تأكد ذلك عام ١٩٠٥ في قضية البانتر (Panther) بين ألمانيا والبرازيل حيث حاول بحارة السفينة المذكورة اقتياد أحد الأشخاص عنوة إليها عن الإقليم البرازيلي^(٣٥).

٢ - الوضع القانوني للسفن التجارية والخاصة

تعتبر السفن التجارية والخاصة الراسية في المياه الداخلية لدولة أجنبية في وضع قانوني مناقض تقريباً للوضع الذي توجد فيه السفن الحربية الأجنبية الراسية في نفس المياه. فهي تتمتع على الأقل بحرية العبور إلى المرافئ التجارية للدول الأجنبية حسب نص المادة الثانية من

(٣٣) يتفق معظم الفقهاء في حالة ما إذا كان اللاجئين إلى الباحة الحربية مجرماً للحق العام على وجوب تسليمه من قبل ريان البانتر إلى السلطات المحلية حتى دون طلب هذه الأخيرة استرداده.

— راجع:

— C. Baldoni: op. cit., p. 28 et s.

— C.M. Tobar et Y. Bogorno: L'asile interne devant le droit international, Paris 1911, p. 309 et s.

(٣٤) راجع النص وموضوع القضية المذكورة من قبل البروفسور روسو (247) (D.I.P., Paris, Dalloz 1973, p. 247) وفي المجلة العامة للقانون الدولي العام، باريس، ١٩٤١ - ١٩٤٥، ص ١٤٠ - ١٤١.

(٣٥) راجع:

— Affaire Panther in R.G.D.I.P. 1906, p. 200-206.

اتفاقية جنيف حول النظام الدولي للمرافئ البحرية لعام ١٩٢٣ . وليس للدول الساحلية أن تقفل موانئها أمام المراكب التجارية والخاصة إلا لدفع خطر محقق أو لسبب وجيه كالضرورات الصحية مثلاً وإعادة فرض الأمن والنظام .

أما أثناء إقامتها في المياه الداخلية فتخضع السفينة التجارية الأجنبية لقوانين الدولة المأذية . ومع هذا نرى بأن المحاكم الفرنسية المستتلة على رأي مجلس شوري الدولة لعام ١٨٠٦ الصادر في إطار قضية السفينتين الأميركيتين سالي (Sally) ونيوتن (Newton) (٣٦) ترفض النظر في:

— الخلافات والجرائم الواقعة بين أفراد طاقم السفينة ؛
— المخالفات التي تمم الانضباط الداخلي للسفينة .

ولكن صلاحيتها تعود للظهور بالنسبة :

— للمخالفات والجرائم التي تقع على ظهر السفينة من قبل أو ضد أحد الأشخاص الغريين عن طاقم السفينة أي من أو ضد أحد المسافرين .

— للمخالفات والجرائم التي يرتكبها البحارة على الأرض وتؤدي إلى تعكير صفو الأمن والنظام العام .

— للمخالفات والجرائم التي تحصل على ظهر السفينة وتستوجب طلب تدخل السلطات المحلية (حالة عصيان أفراد طاقم السفينة مثلاً) .

وهذا ما تؤخذ به المادة ٢٧ من اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ حيث تسمح للدولة الساحلية بممارسة الولاية الجنائية على ظهر سفينة أجنبية :
— إذا امتدت آثار أو نتائج الجريمة إلى الدولة الساحلية .

— إذا كانت الجريمة من نوع يخل بسلم البلد أو بحسن النظام في البحر الإقليمي .

— إذا طلب ريان السفينة أو ممثل دبلوماسي أو ممثل قنصلي لدولة العلم مساعدة السلطات المحلية .

— أو إذا تعلق الأمر بمكافحة الاتجار بالمخدرات أو المواد التي تؤثر على العقل .

(٣٦) تفاصيل القضية باختصار أن إشباكاً قد وقع بين بحارة كل من السفينتين المذكورتين الراسمتين في مينائي مرسيليا وأنقرس وأسفر عن جرح إثنين من البحارة . وعندما حاولت السلطات الفرنسية القيام بقمع الجريمة بملاحقة المسؤولين عنها أثبتت القضية فجاء قرار مجلس شوري الدولة ليحدد الظروف التي يمكن فيها للمحاكم الفرنسية النظر بالتزاعات التي تم السفن الحربية الأجنبية المتواجدة في المياه الداخلية الفرنسية (ويلاحظ بأن مجلس الشوري قد أقر بعدم صلاحية السلطات القضائية الفرنسية في خصوص القضية المثارة) .

— انظر : شارل روسو، مرجع مذكور، ص ٢٤٩ .

II - البحر الإقليمي (٣٧)

لم تظهر فكرة البحر الإقليمي فجأة. بل يمكن اعتبارها إحدى الحلول الملتزمة لمقولة حرية البحار التي نادى بها غروتريوس وكان لها أن تنصّر ابتداء من نهاية القرن السابع عشر على مقولة ثانية دعا لها سلدن تقول بإمكانية تملك دولة ما - هي إنكلترا بالخصوص - البحر وإخضاعه لسيطرتها. فمقابل إطلاق حرية جميع الدول في استخدام البحر (قل أعالي البحار) إرتني منح كل دولة حق الإشراف على مساحة من المياه البحرية التي تحيط بإقليمها الأرضي. وهكذا نشأت ومن ثم تطوّرت بطريقة عرفية فكرة المياه الإقليمية.

وقد كانت الضرورات العسكرية أولى الأسباب التي ساهمت في إقامتها. فالسواحل حدود للدولة في طريق الدول الأخرى، وهي لذلك يمكن أن تشكل مصدر خطر عليها وهدفا لهجوم أعدائها. إذن يجب حمايتها وتجهيزها بالوسائل الدفاعية المناسبة وهذه الحماية لا تتأمن من الناحية الإستراتيجية بصورة جيدة سوى بممارسة نوع من المراقبة والدفاع المتقدم على اليابسة أي في عرض البحر. ولكن يلاحظ بأن الضرورات الدفاعية فقدت قليلاً من أهميتها، مع تطور الأسلحة الحديثة والنووية، لتسمح ببروز ضرورات أخرى إقتصادية وغيرها أكثر إلحاحاً وإقناعاً في تبرير الأخذ بفكرة البحر الإقليمي. فالبحر مصدر حياة ومعيشة قسم كبير من سكان الدول الساحلية. وعليه تنمي سيطرة الدولة على منطقة منه تمتعها بالثروات الكائنة في المنطقة المذكورة سواء كانت بيولوجية أو أولية، المتضمنة لطبقة المياه أو لقاع البحر والطبقات السفلى لهذا الأخير. كما أنها توفر الظروف الملائمة لمراقبة السلطات الساحلية أعمال التهريب ومنعها والحفاظ على الصحة العامة بדרء اقتراب البواخر الموبوءة من شواطئها ونقل العدوى إليها.

ورغم تأكيد أهمية فكرة البحر الإقليمي للأسباب المذكورة واستقرارها في إطار قانون العلاقات الدولية إلا أن ذلك لم يؤدي إلى إستواء القواعد القانونية المرتبطة بها والمنظمة لها. وبقيت المسائل التي تؤلف موضوعها أكثر المسائل إثارة للمناقشة سواء على مستوى طبيعتها أو نظامها القانوني وخصوصاً على مستوى تعيين حدود البحر الإقليمي. وهذا ما سنحاول إلقاء الضوء عليه ما أمكن.

أولاً: الطبيعة القانونية للبحر الإقليمي

كان لا بد لموقع البحر الإقليمي بين اليابسة من جهة والبحر العام من جهة أخرى من أن يؤثر في آراء الفقهاء الدوليين الذين انقسموا إلى فريقين: الأول اعتبر المياه الإقليمية امتداداً

(٣٧) راجع حول هذا الموضوع:

- G. Gidel: La mer territoriale et la zone contiguë, R.C.A.D.I., 1934, T. II, p. 137 et s.
- O. de Ferron: Le droit international de la mer, Genève, T. I, 1958, p. 29 et s.
- O.A.A.: Limites et statuts des mers territoriales..., Rome, série législative annuelle.
- A. Papacostas: La mer territoriale et la zone contiguë..., Rev. hell. D.I., 1961, p. 168 et s.

للإقليم، والثاني رأى فيها جزءاً من البحر العام. وبدوره توزع الفريق الأول إلى تيارين: فبعض المنادين به فهم حق الدولة على بحرها الإقليمي حق تلك، وهذا مرفوض قانونياً - حتى بالنسبة للإقليم الأرضي - لكثرة ما يثيره من اعتراضات وتناقضات^(٣٨). والبعض، وهم الأغلبية، يرى بالبحر الإقليمي محلاً لممارسة سيادة الدولة وليس موضوعاً لتملكها. وهذا ما أخذ به معهد القانون الدولي في دورة ستوكهولم عام ١٩٢٨ حين قرر «بأن للدول مع مراعاة التقييدات المنصوص عنها لاحقاً (في نفس القرار)، السيادة على المنطقة البحرية التي تغسل شواطئها في امتدادها وتسمى هذه المنطقة بالبحر الإقليمي». ودافع عنه البروفسور جيديل (Gidel) بصورة موضوعية ومقنعة حيث استنتج وجود «تكافؤ قانوني» بين الإقليم (الأرض) والبحر الإقليمي معتبراً أن هذا الأخير ليس سوى إقليمها مغموراً غاطساً^(٣٩).

أما أصحاب الفريق الثاني الذي يلحق البحر الإقليمي بأعالي البحار فقد مثلهم البروفسور البيردى لا براديل (A. de la Pradelle) الذي اعتقد بأن البحر هو ملك مشترك يخضع لسيادة الأسرة الدولية بكاملها. والدول الساحلية لا تمارس على بحرها الإقليمي سوى «رزمة من الارتفاقات» التي تظهر وتباشر من وجهة نظر عسكرية، جرمية وصحية بوصفها قيود فرضت على سيد البحار - أي الأسرة الدولية - استناداً إلى ضرورات الدفاع الذاتي عن الدول المذكورة^(٤٠).

والحقيقة أنه رغم تألّقي نظرية البروفسور لا براديل وإبتكارها، بل وتناسيها في بعض مظاهرها مع أصل فكرة البحر الإقليمي وكون هذه الفكرة كما أشرنا قد نشأت كاستثناء لبدا حرية البحار مراعاة للاحتياجات الدفاعية والصحية الاقتصادية للدول الساحلية، إلا أنها لا تنجو من الانتقادات لجهة الأساس الذي تقوم عليه. فمقولة الارتفاقات لم تستقر بصورة نهائية في قانون العلاقات الدولية^(٤١). وهي تترجم، بصرف النظر عن إستقرارها، بفقدان دولة أو هيئة سيادة ما اختصاصها التنظيمي والقضائي والتمتع به من قبل هيئة ثانية وبفقدان القدر. ومن الواضح أن شيئاً من هذا لا يجري في محيط البحر الإقليمي حيث نحن أمام استقلال في ممارسة الصلاحيات مع إمكانية إعلان مسؤولية الدولة المعنية.

وعليه تبقى النظرية التي ترى بالبحر الإقليمي منطقة مدمجة بالإقليم من حيث كونه محلاً لممارسة سيادة الدولة المحاذية أكثر النظريات قبولاً من الناحية المنطقية والقانونية. وقد كرس

(٣٨) حق الملكية تعني الكيفية في التصرف بالبحر الإقليمي وحيازته وإمكانية إغلاقه أمام الملاحة البحرية وهذا لا يعبر عن الحقيقة وليس بواقع الحال.

(٣٩) راجع: G. Gidel: La mer territoriale et la zone contigue, Paris, 1934, p. 181 et s.

(٤٠) راجع: A. De la Pradelle: Le droit de l'Etat sur la mer territoriale, R.G.D.I.P., 1898, p. 264 et s. et 309 et s.

(٤١) انظر سابقاً ص ١٨٤ وما بعد.

بصراحة في مؤتمر جنيف عام ١٩٥٨ إذ نصت المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بالبحر الإقليمي والمنطقة المحاذية على أن «تمتد سيادة الدولة وراء إقليمها ومياهها الداخلية إلى منطقة من البحر مجاورة لسواحلها تدعى بالبحر الإقليمي، وتجري ممارسة هذه السيادة في حدود أحكام الاتفاقية والقواعد الأخرى للقانون الدولي». ولم يتغير الوضع مع نص المادة الثانية من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢^(٤٢).

ثانياً: النظام القانوني للبحر الإقليمي

أشرنا لتوه إلى أن الدولة الساحلية تستفيد من حق ممارسة سيادتها على بحرها الإقليمي. ولكن هذا الحق أتبع بلازمة هي السماح بالمرور البريء للسفن الأجنبية (المادة ١٧ من إتفاقية ١٩٨٢) طالما أن المرور المذكور بريء أي لا يتعارض مع الأساس الذي تقوم عليه فكرة البحر الإقليمي — سلامة الدولة المحاذية — وتستدعيه مصلحة التجارة الدولية والاتصال بين الشعوب.

١ — ممارسة السيادة على البحر الإقليمي

يظهر تمتع الدولة الساحلية بسيادتها على مياهها الإقليمية في عدة حقول: ففي حقل الصيد واستغلال خيرات قاع البحر الإقليمي وما تحته للدولة حق قصر هذا النشاط على مواطنيها دون غيرهم. كما لها التنازل عن ذلك لصالح أطراف ثالثة كالشركات الأجنبية التي تنقب وتستغل مثلاً البترول في منطقة الخليج العربي. وهي صالحة لاتخاذ التدابير اللازمة وفرض احترامها على المخالفين بل وتطبيق سلطتها التنظيمية حتى في حالات إبرامها لعقود تمنح بموجبها إمكانية الاصطياد أو الاستفادة من موارد المياه الإقليمية لمواطني دول أجنبية. وهذا ما أشارت إليه المحكمة التحكيمية الدائمة في حكمها الصادر في قضية مصائد الأطلسي المثارة بين الولايات المتحدة وإنكلترا عام ١٩١٠^(٤٣).

أما في حقل الصحة والجمارك فالسلطات المحلية مخولة اختصاص فرض رقابة على السفن المارة في بحرها الإقليمي تصل إلى حد الزيارة وإلقاء القبض عليها وحجزها ومصادرة الأدوات والمواد الممنوعة التي تحملها، ومن ثم فرض العقوبات أو الجزاء المناسب عليها لمخالفتها القوانين والأنظمة المرعية الإجراء. خصوصاً وأن المخالفات في نطاق الحقلين المذكورين لا بد وأن ترتب آثاراً على إقليم الدولة نفسه نظراً لما تمثله من خطر على سلامة الدولة من الناحية المالية والصحية كما لو أن السفينة تتعاطى تجارة وتهريب المخدرات.

(٤٢) نصت الفقرة الأولى من هذه المادة على أن «تمتد سيادة الدولة الساحلية خارج إقليمها البري ومياهها الداخلية، أو مياهها الأرخيبيلية إذا كانت أرخبيلية، إلى حزام بحري ملاصق يعرف بالبحر الإقليمي.

(٤٣) راجع النص في:

— Affaire des pêcheries, R.G.D.I.P., 1919, p. 146 et s.

وفيما يخص البوليس والقضاء نرى بأن الدولة المشاطئة تمتلك سلطة تأمين حسن سير الملاحة في بحرهما الإقليمي وسلامتهما من الناحية الإدارية والعسكرية^(٤٤). ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو هل يحق للمحاكم الوطنية النظر في الجرائم التي تقع على ظهر السفينة أو التي تسببها هذه الأخيرة أثناء مرورها في المياه الإقليمية؟ الجواب يستدعي التفريق بين المراكب الحربية والعامة والمراكب التجارية والخاصة. فبالنسبة للفتة الأولى لا يختلف وضعها وهي في المياه الإقليمية عن وضعها وهي في المياه الداخلية، أي أنها تستفيد من حصانة قضائية وبوليسية^(٤٥). وكل ما تستطيع السلطات المحلية فعله هو الطلب إلى السفن الحربية المخالفة عبور ومغادرة بحرهما الإقليمي في أسرع ما يمكن. أما بالنسبة للسفن التجارية والخاصة فالأمر يختلف ويستدعي بعض التوضيح. فليس للدولة مبدئياً كما هو الحال في مياهها الداخلية، من حق في ممارسة سلطاتها القهرية والقضائية في وجه السفن التجارية التي تعبر مياهها الإقليمية باتجاه البحر العام. بيد أن المبدأ المذكور يحتل كثيراً من الاستثناءات التي أضعفت من فعاليته وجعلت سلطة الدولة في مواجهة السفن المارة في بحرهما الإقليمي تقترب من سلطاتها في مواجهة السفن الراسية في مياهها الداخلية. وهو إن صح فيما يتعلق بالجرائم التي تحصل على السفينة وهي في البحر العام وقبل دخولها للمياه الإقليمية للدولة المعنية، فلا يصح فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب أثناء تواجد السفينة في البحر الإقليمي لا سيما إذا كانت هذه الجرائم تشكل إخلالاً بالنظام والسلامة العامة، وبالجرائم التي تنظر فيها السلطات المحلية بناء على طلب قائد السفينة أو ممثل دبلوماسي أو قنصلي لدولة العلم. فلو أفرغت إحدى ناقلات البترول مثلاً ما تبقى لديها من وقود مستهلك ونفايات في المياه الإقليمية لإحدى الدول لجاز هذه الأخيرة ليس فقط ملاحقتها جزائياً حسب قوانينها بل ومداعاتها مدنياً أي مطالبتها بدفع تعويض عما نتج عن عملها من أضرار مادية وبشرية كان بوسع المحاكم المحلية النظر فيه. فقد حدثت عام ١٨٧٦ في إطار قضية السفينة الألمانية فرانكونيا (Franconia) التي اصطدمت بباحرة بريطانيا بالضرب من ميناء دوفر مسببة إحدى الوفيات أن أعلنت المحاكم البريطانية عدم اختصاصها في بحث الموضوع نظراً لعدم وجود نص في القانون الإنكليزي يميز لها ذلك. وعلى الأثر اتخذ عام ١٨٧٨ قانون خاص يعطي القضاء الإنكليزي صلاحية مطلقة في النظر بجميع الجرائم التي تقع في المياه الإقليمية البريطانية^(٤٦). وحذت دول أميركا اللاتينية حذو السلطات

(٤٤) ويتم ذلك بغرض استخدام ممرات بحرية ونظم تقسيم حركة المرور التي قد تعينها الدولة الساحلية. بل أن لهذه الأخيرة أن تقصر مرور السفن النووية وذات الطبيعة الخطرة على تلك الممرات البحرية. (المادة ٢٢ من اتفاقية قانون

البحار لعام ١٩٨٢).

(٤٥) انظر سابقاً ص

(٤٦) راجع:

— L. Renault: De l'exercice de la juridiction criminelle d'un état dans la mer territoriale, Journ. D.I. privé 1879.

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, DuBoz, 1973, p. 259.

الإنكليزية في هذا الخصوص وخولت محاكمها صلاحية النظر في الجرائم المرتكبة في محيط مياهها الإقليمية.

٢ - حق المرور البريء للسفن الأجنبية

يعني حق المرور البريء^(٤٧) في المياه الإقليمية لدولة ما التزام هذه الأخيرة بالسماح للسفن الأجنبية - التجارية والحربية منها على السواء - بعبور المياه المذكورة عبوراً مسالماً. فمن واجب الدولة الساحلية تسهيل ملاحه السفن الأجنبية في بحرها الإقليمي وعدم إعاقته أو إقامة العراقيل في وجهها. وقد تأكد ذلك بطريقة عرفية. ونصت عليه عدة معاهدات دولية كنظام برشلونة تاريخ ٢١/٤/١٩٢١ في مادته الثانية واتفاقية جنيف الأولى لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي والمنطقة الملاصقة في عدة مواد (١٤ - ٢٣). كما أن محكمة العدل الدولية أشارت إلى الموضوع في إطار قضية مضيق كورفو عام ١٩٤٩ حينما رأت أن واجب الحيلة اللازمة الملقى على عاتق الدولة الساحلية يقضي بإعلام السفن المارة بصورة بريئة في البحر الإقليمي لهذه الدولة بكل خطر يمكن أن يتهدهدها^(٤٨). وهذا ما تنبته المادة ١٥ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي المكررة بموجب المادة ٢٤ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢.

ولكن كيف يمكن للمرور أن يكون بريئاً أو غير بريء؟ وهل للدول حرية تكييف ذلك؟

الحقيقة أنه منعا لكل تأويل كيفي ألقيت على عاتق الدول المحاذية مهمة إقامة الدليل، على أن المرور لم يكن بريئاً. وهذا منطقي طالما أن الدول الساحلية تمارس سلطاتها في منطقة البحر الإقليمي بصورة أصيلة وتقوم تحت خطر إعلان مسؤوليتها الدولية، بمنع مرور السفن في بحرها الإقليمي إذا تبين أن المرور المذكور، كان بدون أي لبث مروراً مسالماً بريئاً.

إن الممارسات الدولية قد ساهمت في توضيح مفهوم المرور البريء. فالسفنينة التي لا تحترم أنظمة الدولة المشاطئة حول الصيد في بحرها الإقليمي لا يمكن اعتبار ارتيادها لهذا البحر ارتياداً بريئاً وعليه يصبح من حق الدولة المذكورة إنهاء تواجدها ومرورها في مياهها الإقليمية. كذلك يدل التعامل الدولي على أنه أصبح من المتعارف عليه مثلاً أن تمر الغواصات في المياه الإقليمية للدول الأجنبية وهي فوق المياه رافعة علم الدولة التي تنتمي إليها^(٤٩) فأى

(٤٧) راجع عموماً حول المرور البريء :

— A. Kohshish: The right of innocent passage thèse-Geneve, 1955.

— O.G. de Vries Reiling: The right of innocent passage, Rev. nérl D.I. 1974, p. 29 et s.

(٤٨) وهذا ما تشير إليه الفقرة السادسة من المادة الرابعة عشرة لإتفاقية جنيف الأولى لعام ١٩٥٨ والمادة ٢٠ من إتفاقية قانون البحار المذكور لعام ١٩٨٢. وكانت الدول الشرقية قد تحفظت عام ١٩٥٨ على نص المادة ٢٣ من إتفاقية جنيف حول المرور البريء للسفن الحربية. ومفاد تحفظها أن للدول الساحلية الحق في أن تضع نظام أذونات لمرور السفن الحربية في مياهها الإقليمية. وفي ذات المعنى أعلنت الحكومة الكولومبية إستناداً إلى دستورها أن مرور السفن =

مرور غاطس إذن لا يعتبر مروراً بريئاً. أضف إلى أن مرور السفن الأجنبية المنسالم في البحر الإقليمي لا يستدعي عموماً التوقف في حدود هذا الأخير. بيد أن العرف الدولي المدون في اتفاقية جنيف المذكورة (مادة ١٤) والمؤكد باتفاقية عام ١٩٨٢ (مادة ١٨) قد أجاز توقف السفن في المياه الإقليمية إذا كان هذا التوقف تفرضه ضرورات عملية كحدوث عطل طارئ في محركات السفينة أو تعرضها لخطر ما يهدد سلامتها وسلامة ركابها (Avarie). وبالإجمال يعتبر المرور بريئاً إذا لم يتعارض مع الإحتياجات الأمنية للدول الساحلية.

ومع ذلك الموضوع فإن الدول لا تنفك تحاول التوسع في فهم إحتياجاتها الدفاعية والأمنية على حساب حق المرور البريء للسفن الأجنبية. فكندا مثلاً التي تعتبر نفسها الحامية الطبيعية للمناطق القطبية من التلوث أعلنت أنها ستعتبر مروراً غير بريء وبالتالي ستوقفه وتمنعه، كل مرور لسفينة يمكن أن ينتج عنه خطر من التلوث. وقد أصدرت قانوناً ضد التلوث يميز للسلطات المختصة لديها إقامة مناطق «أمن» بحرية ممنوعة الملاحة والارتداد على كل سفينة لا تراعي القواعد المفروضة للعمل ضد التلوث^(٤٩). وعليه نرى بأن هذه الممارسات تشكل تحديداً لمقولة المرور غير البريء حيث أن هذا الأخير كان يفهم كما سبق وأشرنا وحتى عهد قريب على أنه المرور الذي لا يشمل على تهديد سلامة الدولة الساحلية. وهنا يلاحظ بأن عنصر تهديد الأمن غير متوفر. وهذا ما أثار بعض الإضطراب لدى حكومة الولايات المتحدة الأميركية استناداً إلى أنها تستغل الموارد البترولية في منطقة الألاسكا وبوآخرها وناقلات وترونها مضطرة لعبور بعض المناطق البحرية الواقعة تحت السيادة الكندية ذات الحساسية والقابلية الكبيرة في التلوث نظراً لكونها متجمدة في بعض الأحيان.

وأخيراً يمكن عدم التقيد بالنظام العام للمرور البريء بموجب اتفاق تعاهدي. فلو أخذنا مثال إبرام معاهدة بروكسل لعام ١٩٦٢ حول السفن النووية^(٥٠) لرأينا بأن الدول الأعضاء فيها قد أجازت بصورة متبادلة إخضاع دخول مثل هذه السفن إلى مياهها الداخلية إلى إذن مسبق. وبمعنى آخر ليس هناك من خرق للقواعد الدولية العامة إذا ما فرضت إحدى الدول الأطراف في

= الحرية في المياه الإقليمية الكولومبية يخضع لموافقة مجلس الشيوخ الكولومبي.

— راجع:

— N.U.: Traité multilatéral pour lequel le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire, Etat au 31/12/1970, p. 362 et s.

(٤٩) هذا وقد إقترحت الحكومة الفرنسية في عام ١٩٧٨ على أثر وقوع كارتة السفينة أماتو كاديس (Amaco-Cadiz) إبعاد مرور السفن ولا سيما ناقلات البترول ٢٠ ميلاً عن شواطئها.

— انظر:

— Le Monde du 23/3/1978.

(٥٠) انظر:

— W. Boulanger: La convention de Bruxelles de 1962 sur la responsabilité civile et les accords Otto Hahn, in Droit nucléaire et Droit océanique, (Colloque), Paris, Economica, 1977, p. 31 et s.

— L. Lucchini et M. Vutkel: Passage dans les eaux territoriales et séjour dans les ports d'un navire de propulsion nucléaire, ibid, p. 39 et s.

المعاهدة المذكورة حصول السفن النووية على تصريح خاص للدخول إلى مياهها الإقليمية على الرغم من أن ذلك يشكل خروجاً على قاعدة المرور البريء التي لا تستوجب صدور أية أذونات خاصة بعبور المياه الإقليمية^(٥١).

ويبدو على ما يظهر أن هذا الإتجاه في فهم المرور البريء والتضييق من مداه أخذ بالازدياد استناداً إلى النزعة التملكية المعاصرة للدول ورغبتها تشديد فرض هيمنتها على مساحات واسعة من البحر ومحاولة السير بقانون البحر حسب تعبير البروفسور ديسوي (R.J. Dupuy) من قانون وظائف (droit fonctionnel) إلى قانون مكاني (droit spatial) أو إقليمي (droit territorial) ومن قانون للحرية إلى قانون للإستيلاء ووضع اليد (droit d'empire)^(٥٢).

وهكذا جاءت المادة ١٩ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تؤكد إتجاه التضييق في فهم المرور البريء وتعتبر أن مرور سفينة ما في البحر الإقليمي يعتبر ضاراً بأمن وسلامة الدولة الساحلية فيما إذا ترافق مع أي من الحالات التالية:

- التهديد بالقوة أو باستعمالها ضد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها أو على أي نحو يتعارض مع شرعة الأمم المتحدة.
- أي مناورة أو تدريب بأسلحة من أي نوع.
- أي عمل يستهدف الحصول على معلومات تضر بدفاع الدولة الساحلية أو أمنها.
- أي عمل دعائي يستهدف المساس بأمن الدولة الساحلية أو دفاعها.
- إطلاق أي طائرة أو أي جهاز عسكري أو إنزاله أو تحميله.
- تحميل أو إنزال أي سلعة أو عملة أو شخص خلافاً لأنظمة الدولة الساحلية المختلفة.
- أي عمل من أعمال التلويث المقصود والخطير خلافاً للاتفاقية.
- أي من أنشطة الصيد أو المسح أو البحث.
- أي فعل يهدف إلى التدخل في عمل شبكات المواصلات أو المرافق والمنشآت الأخرى للدولة الساحلية.
- أي نشاط آخر ليس له علاقة بالمرور.

(٥١) علماً أن المادة ٢٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن أثناء ممارستها حقها بالمرور البريء من واجب السفن النووية والتي تحمل مواد إشعاعية أو أية مواد خطيرة أو ملوثة أن تكون مزودة بالوثائق اللازمة وأن تأخذ التدابير الاحتياطية الخاصة التي تترتبها الإتفاقات الدولية حول هذه السفن.

(٥٢) انظر:

- R.J. Dupuy et A. Picquimal: Les appropriations nationales des espaces maritimes, «Actualités» du droit de la mer, Pédone Paris, 1973, p. 109 et s.
- R.J. Dupuy: Les contradictions du droit de la mer, R.F. de l'Energie 1973, p. 486 et s.
- R.J. Dupuy: Le pétrole de la mer, Paris P.U.F., 1976, p. 15 et s.

ثالثاً: تحديد البحر الإقليمي^(٥٣)

تؤلف هذه المسألة حالياً أصعب الموضوعات المطروحة على بساط البحث والتي تحول دون استقرار القواعد المنظمة والنافذة في إطار البحر الإقليمي. وهي تشتمل على نقطتين: الأولى قضية تعيين خط الأساس الذي تركز عليه أو تنطلق منه المياه الإقليمية، والثانية قضية مدى أو عرض هذه المياه.

١ - تعيين خط الأساس

خط الأساس هو الخط الذي يبدأ منه حساب عرض المياه الإقليمية. وقد نشأ بصورة عرفية مبدأ مفاده أن الخط المذكور يتكون من الحد الذي تهبط إليه مياه البحر عند أقصى جزر على الشاطئ الطبيعي وعلى الحواجز والأرصعة التي تحيط بالموانئ والأحواض البحرية. ولم يثر ذلك أية مشكلة منذ القديم وحتى عهد ليس ببعيد حيث اعتادت الدول وبصورة فردية تعيين الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بالرجوع إلى المبدأ المذكور كما تشير إليه الخرائط البحرية الرسمية للدول المشاطئة.

بيد أن الممارسات المعاصرة في هذا الإطار دلت على أن تعيين خط إنطلاق المياه الإقليمية يخضع وفي حالات إستثنائية ولكن جد كثيرة إلى أحكام خاصة. وهذا ما ظهر بوضوح في قضية المصائد المشهورة لعام ١٩٥١ الماثرة بين إنكلترا والنرويج. وتفاصيل القضية باختصار أن النرويج كانت قد اتخذت عام ١٩٣٥ مرسوماً يقضي بإقامة منطقة صيد ذاتية باتساع أربعة أميال (تتطابق مع مدى البحر الإقليمي) وبدأت تصدر وتحتجز السفن - خاصة البريطانية - التي تصطاد في المنطقة المذكورة. عندها احتجت بريطانيا وادعت أن سفن الصيد البريطانية المحجوزة كانت تصطاد في أعالي البحار مفسرة ذلك بقولها بأنها وإن قبلت بمسافة الأربعة أميال إلا أنها لا توافق على طريقة اختيار الحد الأساسي للمياه الإقليمية النرويجية، تبعاً لخطوط مستقيمة تصل بين الرؤوس البارزة للساحل أو بعض الجزر الواقعة بالقرب من هذا الأخير. وعليه عرضت القضية على محكمة العدل الدولية التي جاءت تأخذ برأي النرويج وتوافقها على الطريقة المتبعة من قبلها في تعيين الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بصورة خاصة وتعتمد حلولاً وقواعد مرنة في رسم حدود البحر الإقليمي بصورة عامة^(٥٤).

وقد تبنت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي هذه الحلول والطرق بالنسبة لتعيين الحد الأساسي للبحر الإقليمي^(٥٤) سواء بالنسبة للمناطق الساحلية ذات التكوين

(٥٣) قارن:

— O.A.A.: Limites et status des mers territoriales etc., Rome O.A.A., Pêches, Série législative, Périodique Annuelle.

— D. Bardonnet: La largeur de la mer territoriale, R.G.D.I.P., 1962, p. 34 et s.

(٥٤) فيما يخص الخط الخارجي للبحر الإقليمي أي الذي يفصل بين هذا الأخير والبحر العام بات من المفروض اعتماد أكثر =

الجغرافي البسيط^(٥٥) أو ذات التكوين الجغرافي الخاص. ولم يتغير الوضع مع انعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار ابتداء من عام ١٩٧٣ وصولاً لاتفاقية عام ١٩٨٢ (المواد ٥ - ٧). ففي حال إحتواء الساحل على فجوات وتعرجات عميقة أو على مجموعات من الجزر القريبة منه والمتقاربة فيما بينها كما هو الوضع على الشواطئ النرويجية يمكن إتباع طريقة الخطوط المستقيمة التي تصل بين الرؤوس والجزر ولكن مع مراعاة بعض الشروط منها: أن لا يختلف الإتجاه العام للخطوط المذكورة اختلافاً ينافي عن اتجاه الساحل وأن تكون كمية المياه الداخلية المحصورة وراءها متجانسة مع اليابسة أي متضمنة فيها شبه مسورة. هذا ونجد الإشارة إلى إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تأخذ بعين الاعتبار (الفقرة ٤ المادة ٤ الموازية للمادة ٧ الفقرة ٥ من إتفاقية ١٩٨٢) في تعيين الحد الأساسي للبحر الإقليمي بخطوط مستقيمة، المصالح الاقتصادية للدولة الساحلية بشرط أن تكون هذه المصالح قد اكتسبت وتأكدت بالممارسات. وإذا كان الحد الأساسي يمر بجزيرة أو مجموعة من الجزر المجاورة للساحل عوض مروره بهذا الأخير فيجب أن يتعلق الأمر بجزيرة بالمعنى الصحيح للكلمة أي بمساحة عادية من اليابسة دائمة الظهور عن سطح البحر وليس بصخرة أو مجموعة من الصخور والتسويات التي تختفي وتغطي بالأمواج أو مع المد العالي إلا إذا كانت هذه الصخور مستعملة كمراكز لإنشاءات دائمة تتركز المنارات البحرية مثلاً. ويعني آخر من المقبول به أن تصلح التسويات والصخور القريبة من الساحل (الموجودة على الأقل في نطاق لا يتجاوز مدى البحر الإقليمي نفسه حسب نص المادة ١١ من اتفاقية جنيف الموافقة للمادة ١٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢) والمستغلة في إقامة بعض الإنشاءات كنقاط في الخط المستقيم المعتبر كحد أساسي لابتداء البحر الإقليمي^(٥٦).

= الطرق بسيطة وتجنب الكيفية في إظهاره بصورة تمكن ربابة السفن التعرف بوضوح عما إذا كانوا قد دخلوا المياه الإقليمية لدولة ما. وتوجز الطرق المتبعة في هذا الإطار بثلاثة: الأولى وأكثرها اختصاراً وتتمثل برسم خط مواز لإمتداد الساحل يتبعه في تعاريفه، بروزه وتجاويفه. أما الثانية وهي لا تخلو من الكيفية فتترجم برسم خطوط مستقيمة تقابل الخطوط المعتلة بين الرؤوس البارزة من الساحل. وفيما يتعلق بالثالثة وهي أكثر عدالة من الثانية فتحدد محيط البحر الإقليمي بالخط المقوس الذي يبعد في مختلف أجزائه عن أقرب نقطة في الساحل مسافة تساوي عرض البحر الإقليمي. وقد أخذت المادة الرابعة من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ بهذه الطريقة الأخيرة.

(٥٥) سبق وذكرنا أن الخط الأساسي للبحر الإقليمي على الشواطئ الطبيعية البسيطة هو أقصى حد تصل إليه المياه في هبوطها عند الجزر الواطي.

(٥٦) من المعلوم أن للجزر العادية تفرص مثلاً، صقلية، مدغشقر، كريت ومالطة وغيرها بحرهما الإقليمي الخاص بها والذي يحدد بنفسه الطريقة التي يحدد فيها البحر الإقليمي بالنسبة للأرض القارية. بيد أن القضية ليست بهذه السهولة دائماً. فوجود إحدى الجزر أو بعض الجزر في البحر يخلق غالباً كثيراً من المشكلات والاعتراضات التي تشكل مواضيعاً للدراسات خاصة (لا تخلو برأينا من الأصالة والتشويق). وقد انتهت اتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ لذلك، فنصت في بعض موادها على أن وجود الجزر يمكن أن يؤلف «وضماً خاصاً» وشواذاً للقواعد المتعارف عليها (مادة ١٢ من إتفاقية البحر الإقليمي والمادة ٦ من إتفاقية الجرف القاري).

— انظر على كل حال في بعض المسائل التي يطرحها وجود الجزر على صعيد القانون الدولي:

- Gidel: op.cit., T. III, p. 660 et s.
- C.I.J., Affaire du plateau continental de la mer du Nord, arrêt, 1969, 36, in A.J.I.L., 1970, p. 152 et s.

أما في حالة وجود بحر يصب مباشرة في البحر فيعين الحد الأساسي للبحر الإقليمي في مواجهته بمد خط يصل بين طرفي فتحة المصب في المكان الذي يصل إليه مستوى المياه عند أقصى جزر (المادة ٩ من اتفاقية ١٩٨٢). ونشير هنا إلى أنه إذا كان المصب يتكون على شكل خليج يصبح خط الأساس للبحر الإقليمي متوافقاً مع الخط الخارجي للمياه الداخلية الكائنة في الخليج^(٥٧).

وأخيراً تبقى مسألة تعيين الحد الأساسي للمياه الإقليمية للدول الأرخيبل وهي مسألة طرحت في المؤتمر الأول لقانون البحر إلا أنها لم تقرر في جنيف عام ١٩٥٨. فقد طالبت هذه الدول، وعلى الأخص أندونيسيا والفيلين خلال المؤتمر المذكور بأن يعين الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بطريقة يمتد فيها جميع مجموعات الجزر المكونة لإقليمها والمياه المتواجدة بين هذه الجزر بوصفها مياهاً داخلية. ورغم استناد أندونيسيا والفيلين في مطالبتها على ضرورة تجانس واتصال إقليمها إلا أن الدول الباقية وخصوصاً تلك التي يسمها أن تستفيد سفنها من حرية الملاحة والمرور بين بعض جزر الأرخيبل رفضت ذلك محتجة بأن مفهوم الأرخيبل ليس واضحاً وهو يتأرجح بين المفهوم القانوني (كونه يخضع لسيادة واحدة) والمفهوم الجغرافي (كونه كوكبة من الجزر المتقاربة)^(٥٨). وعليه لم تتضمن إتفاقية جنيف أي نص في هذا الخصوص. ومع ذلك قامت الدول المعنية كأندونيسيا مثلاً وعينت إنفرادياً الحد الأساسي لبحرها الإقليمي بشكل يحيط دفعة واحدة بمجملة الأرخيبل المؤلف لإقليمها.

وعلى العكس فإن مناقشات المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحر إهتمت بقضية الدول الأرخيبلية لجهة تحديد خط أساس بحرها الإقليمي واعتمدت إتفاقية ١٩٨٢ معياراً يدمج بين العاملين الجغرافي والقانوني في فهم الدولة الأرخيبل ويميز ما قامت به أندونيسيا ولكن بشروط منها: أن لا تتعدى مساحة المياه الأرخيبلية للدولة الأرخيبل نسبة مرة واحدة وفي أقصى الحالات نسبة ٩ مرات مساحة اليابسة لهذه الدولة وأن لا يزيد طول خطوط الأساس المعتمدة عن ١٠٠ ميل (مع إستثناء ٣ خطوط في كل مئة خط حيث يمكن أن يصل طولهم إلى ١٢٥ ميلاً)، وأن لا يشكل رسم هذه الخطوط إنحرافاً ذا شأن عن الشكل العام للأرخيبل (المواد ٤٦ - ٤٧ من إتفاقية ١٩٨٢). وتسمى المياه المحصورة بخط الأساس مياهاً

= كذلك: محمد عزيز شكري: مسألة الجزر في الخليج العربي والقانون الدولي، دمشق ١٩٧٢.

— ولاخفاً ص وما بعد.

(٥٧) راجع سابقاً ص

(٥٨) راجع حول الموضوع عموماً:

— J. Evensen: Certains aspects juridiques de la question relative à la délimitation des eaux territoriales des Archipels (A/Conf. 13-18).

— D. Montaz: La notion juridique d'archipel océanique, R.I., 1975-76, p. 77 et s.

— D.W. Bowet: The legal regime of islands in international law, La Haye, 1979, p. 73 et s.

أرخبيلية. وإذا كان التبسيط اللغوي يقتضي اعتبارها مياهاً داخلية للدولة الأرخبيل على أساس أن هذه الأخيرة بحراً إقليمياً يمتد باتجاه البحر العام إنطلاقاً من خط الأساس، إلا أن نصوص إتفاقية ١٩٨٢ تميزها عن المياه الداخلية وتقرها في نظامها القانوني كثيراً من البحر الإقليمي. فالمادة ١٢٥ ترى أن بإمكان الدولة الأرخبيل أن تعين داخل المياه الأرخبيلية مياهها الداخلية بخطوط إغلاق كما هو الوضع بالنسبة للموانئ والأحواض والخلجان ومصبات الأنهر. وتنص المادة ٥١ التزام الدولة الأرخبيل احترام حقوق الصيد وغيرها من الحقوق التي تمارسها الدول الأخرى في مياهها الأرخبيلية والتي يمكن تنظيمها باتفاقات ثنائية، كذلك الكابلات البحرية التي سبق وضعها من قبل الدول الأخرى في المياه الأرخبيلية للدولة ما وصيانة هذه الكابلات وإيداعها بمعرفة هذه الأخيرة. كما ترتأي المادة ٥٢ حق المرور البريء في المياه الأرخبيلية لسفن الدول الأخرى بنفس شروطه في المياه الإقليمية. وتضيف المادة ٥٣ قيداً جديداً على عائق الدولة الأرخبيل يتمثل بمقولة المرور عبر المياه الأرخبيلية لصالح الدول الأخرى ولكن بشرط أن يكون هذا المرور عابراً متواصلاً سريعاً^(٥٩) ومتوافقاً مع خطوط الملاحة المناسبة^(٦٠) التي تعينها الدول الأرخبيل في مياهها الأرخبيلية وبحرها الإقليمي.

٢ - مدى البحر الإقليمي^(٦١)

عرف مدى البحر الإقليمي تغيراً كبيراً تبعاً لتطور العلاقات الدولية. وطرحت المشكلة بشكل جدي بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية وبقيت دون حل. وهذا ما تحاول مؤتمرات الأمم المتحدة حول قانون البحر الوصول إليه لتلافي النتائج السيئة التي تترتب على انعدام القاعدة الملزمة في هذا الخصوص. وعليه نرى أنه من المناسب قبل عرض الوضع الراهن والنتائج القانونية التي يستتبعها أن نلقي نظرة ولو سريعة على التطور التاريخي للقضية.

(أ) لمحة تاريخية: نوقشت مسألة مدى البحر الإقليمي مع ظهور هذه المقولة بين القرنين السادس عشر والثامن عشر. وقد إنتهى الرأي في هذه الفترة بالأخذ بفكرة العالم الهولندي بينكرشوك الذي جاء بها عام ١٧٠٢. وموجز هذه الفكرة أنه ليس للدول أن تدعي الحق في ممارسة سيادتها على المساحات البحرية التي تحاذي إقليمها إلا إلى النقطة التي تستطيع حمايتها فعلياً والسيطرة عليها ابتداء من اليابسة، أي إلى المسافة التي تصل إليها قذيفة المدفع^(٦٢). ومن هنا نشأت معادلة الثلاث أميال بحرية كعرض للبحر الإقليمي حيث كان

(٥٩) راجع حول مقولة المرور العابر لاحقاً ص ٦١١ وما بعد.

(٦٠) مناسبة يعني أن لا يكون تعيينها من قبل دولة الأرخبيل كفيلاً وأن يحترم الأنظمة الدولية المعترف بها عموماً وأن توافق عليه المنظمة الدولية المعنية.

(٦١) انظر عموماً:

— D. Bardonnet: La Largeur de la mer territoriale, R.G.D.I.P., 1962, p. 34 et s.

(٦٢) من المفيد ملاحظة أن محكمة العدل الدولية أعادت إلى هذه الفكرة حيوتها في حكمها الصادر عام ١٩٥١ في قضية =

مدى رمي المدافع حينذاك لا يتجاوز ذلك. وترسخت المعادلة المذكورة بطريقة عرفية كقاعدة قانونية. وعاشت فترة طويلة من الزمن حتى شكلت أشهر مثال لقاعدة قانونية عرفية حسب ما نعتقد.

غير أن قاعدة الثلاث أميال بدأت تتعرض لبعض التفسخات ابتداء من نهاية الحرب العالمية الأولى. فالاتحاد السوفياتي مثلاً أهلها عام ١٩٢٧ لمصلحة قاعدة ١٢ ميلاً كعرض لمياهه الإقليمية. ثم جاء مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠ المجتمع لتدوين قواعد القانون الدولي فبين أن نصف الدول الـ ٣٦ المجتمع فقط تقر بالزامية القاعدة المذكورة، أما النصف الثاني فيعتبرها غير مقنعة تماماً^(٦٣). ومع هذا الإختلاف في الرأي الذي زعزعها قليلاً بقيت قاعدة الثلاث أميال قائمة حيث أن المجموعة التي تتبعها احتوت على جميع الدول البحرية الكبرى التي كانت تؤلف أكثر من ٨٠٪ من وزن النقل البحري. بيد أن حركة التنصل منها لم تتوقف. فبالإضافة إلى الدول الإسكندنافية التي نادت خلال مؤتمر لاهاي لعام ١٩٣٠ بجعل عرض البحر الإقليمي ٤ أميال، أعلنت الدول الأميركية المجتمع عام ١٩٣٩ في بناما بامتداد البحر الإقليمي للقارة الأميركية إلى مسافة ٣٠٠ ميل. لكن تأثير هذا الإعلان بقي محدوداً ولم تعره الدول البحرية الكبرى أهمية كبيرة حيث أنه اتخذ للدواع أمنية وفي ظروف خاصة باندلاع الحرب العالمية الثانية، إضافة إلى ما اكتنف عبارة والبحر الإقليمي للقارة الأميركية من غموض.

ولم تكذ تنتهي الحرب العالمية الثانية حتى عادت دول أميركا اللاتينية تقرر توسيع مدى مياهها الإقليمية إلى مسافة ٢٠٠ ميل أو على الأقل إنشاء منطقة صيد ذاتية بها بنفس العرض المذكور. فعام ١٩٤٧ قامت التشيلي والبيرو تؤكدان أن من حقهما مد بحرهما الإقليمي إلى مدى ٢٠٠ ميل. ثم تبعتهما مجموعة من دول أميركا اللاتينية إثر اجتماع سنتياغو في ١٨/٨/١٩٥٢ إذ تم الاتفاق على أن تكون قاعدة ٢٠٠ ميل كعرض للبحر الإقليمي إحدى مبادئ السياسة الدولية للدول المذكورة. وعليه بدا أن تهديد قاعدة الثلاث أميال أصبح واقعاً وجدياً، خصوصاً وأن حركة دول أميركا اللاتينية أعقبتها حركة مماثلة لدى الدول الآسيوية والإفريقية التي وإن لم تذهب إلى الحد الذي طالبت به مثيلاتها في القارة الأميركية إلا أنها تجاوزت قاعدة الثلاث أميال بكثير وحددت بحرهما الإقليمي بمسافة تتراوح بين ١٢ ميلاً و ٤٠٠ ميلاً.

= المصائد حيث أعلنت وأن اليابسة هي التي تمنح الدولة الساحلية حقاً على المياه التي تغسل شواطئها.

— C.I.J., Recueil des arrêts, Affaire des pêcheries 1951.

— راجع النص في:

(٦٣) راجع:

— J. Guerretto: La codification du droit international, Paris 1930, p. 62 et s., 191 et s., 218 et s.

— A. Raestad: Le régime des eaux territoriales devant la codification, R.D.I.L.C., 1930, p. 147 et s.

وهكذا إنعقد مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر ولم يستطع المؤتمرين نتيجة للاختلافات الكبيرة في وجهات النظر من تعيين مدى البحر الإقليمي . فبعض الدول اقترحت للوصول إلى حل مناسب قاعدة ١٢ ميلاً بشرط أن تتضمن هذه المسافة البحر الإقليمي والمنطقة المفرزة للصيد . كأن يكون للدولة مثلاً حرية اعتماد ٣ أميال أو أقل أو أكثر لبحرها الإقليمي وما تبقى من مسافة ١٢ ميلاً تخصص للمنطقة المجاورة أو لمنطقة الصيد . غير أن الولايات المتحدة الأميركية التي جرت وراءها الدول الغربية الأخرى المتعاطفة معها رفضت الاقتراح المذكور حيث رأت فيه خطراً على تنقل أساطيلها^(٦٤) .

فالدراسات الأميركية تشير إلى أن تأسيس قاعدة ١٢ ميل كمرض للبحر الإقليمي يطرح فوراً من عداد المياه العامة أو الحرة عدداً كبيراً من المضائق التي يتراوح اتساعها بين ٦ أميال و ٢٤ ميلاً والتي قدرت بحوالي ١١٦ مضيقاً من بينها مضيق جبل طارق ومضيق كاليه (Pas de Calais) ومضيق باب المندب . وهذا بالطبع يضيق كثيراً من حرية الملاحة البحرية إن لم يكن يقضي عليها وعلى حرية الطيران في المجال الجوي الذي يعلو المضائق المذكورة^(٦٥) .

وفي عام ١٩٦٠ التأم المؤتمر الثاني لقانون البحر في جنيف للإهتمام بمسألة الاتفاق على مدى موحد للبحر الإقليمي ، وقدم إلى المؤتمرين اقتراح حل وسط مبني على اعتماد ٦ أميال كمدة للمياه الإقليمية تضاف إليها ٦ أميال أخرى تتخذ كمنطقة صيد أو منطقة اقتصادية للدولة المحاذاة . ولكن سقط الاقتراح بفارق صوت واحد (٥٤ بدل ٥٥) وبقي الوضع معلقاً . وعوض أن يضع مؤتمر جنيف قاعدة جديدة نراه قد ساهم في القضاء على قاعدة الثلاث أميال القديمة بطرحه وتشجيعه غير المباشر للدول تجاوزها وتبني مسافة ٦ أميال كمرض لبحرها الإقليمي بالإضافة إلى إنشاء منطقة إقتصادية مفرزة بنفس العرض (اقتراح ٦ + ٦ الأميركي الكندي)^(٦٦) . وفعلاً اتجهت الدول ابتداء من هذا التاريخ وبصورة انفرادية إلى توسيع بحرها الإقليمي . فالمغرب مثلاً جعل عرض مياهه الإقليمية ١٢ ميلاً بموجب ظهير

(٦٤) راجع عموماً :

— Conférence des N.U. sur le droit de la mer, Doc. off, Plusieurs volumes.

(٦٥) انظر في نفس الاتجاه :

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 219.

(٦٦) كانت بعض الدول قد قررت الأخذ بمسافة ١٢ ميلاً فور فشل الاتفاق على قاعدة معينة في مؤتمر جنيف الأول لعام ١٩٥٨ . من هذه الدول اسكتلندا (قرار ١٩٥٨/٦/٣٠) الصين الشعبية (إعلان ١٩٥٨/٩/٤) العراق (١٩٥٨/١١/١٩) بناما (قانون ١٩٥٨/١٢/١٨) وإيران (ديسمبر ١٩٥٨) . وكان قد سبق للبان على ما يستفاد من نص المادة ١٧ من قانون العقوبات اللبناني لعام ١٩٤٣ أن اعتمد مسافة قريبة من الإثني عشر ميلاً لتحديد عرض بحره الإقليمي بـ ٢٠ كلم ، بينما عاد الرسم التشريعي رقم ١٣٨ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ ليأخذ صراحة بقاعدة الـ ١٢ ميلاً .

١٩٦٢/٦/٣٠^(٦٧)، كذلك تونس بموجب قانون ١٩٦٢/١٠/١٦ وكندا إثر إعلان ١٩٦٣/٦/٤ وتركيا بموجب قانون ١٩٦٤/٥/٢٥^(٦٨). ووصلت العدوى إلى الدول البحرية الكبرى نفسها. فلم تر فرنسا عام ١٩٦٧ أمام الامتناع والتحمل الذي ساد أوساط الصيادين الفرنسيين نتيجة لتواجد أسطول الصيد السوفياتي على شواطئهم إلا أن تضيف إلى بحرهم الإقليمي (٣ أميال) منطقة صيد موقوفة على مواطنيها بعرض ٩ أميال. وفي عام ١٩٧٠ اعتمدت بصراحة مسافة ١٢ ميلاً كعرض لمياهها الإقليمية. وكان هذا القرار يقوم على عدة ركائز لا سيما استراتيجية. ففرنسا كانت في ذلك الحين تسيطر على جيوتي المشرقة على مضيق باب المندب الذي أدخل نظرياً تحت سيطرة سلطات اليمن الجنوبية إثر قرارها بحد مياهها الإقليمية إلى مسافة ١٢ ميلاً بحرياً في العام المذكور. وعليه رأت الحكومة الفرنسية ضرورة التصرف بالمثل حتى تستطيع الاستفادة من قاعدة تساوي الأبعاد (équidistance) أو خط الوسط (ligne médiane) أي اقتسام الإشراف على المضيق على أساس الخط الذي يمر في وسط مياهه.

وفي بداية عام ١٩٧١ أصبح عدد الدول التي اعتمدت رقم ١٢ ميلاً كعرض لبحرها الإقليمي بمعناه الضيق ٤٧ دولة حسب إحصائيات الأمم المتحدة بالإضافة إلى ٩ دول تجاوزت هذا الرقم. وبقيت ٢٠ دولة مناصرة لقاعدة الثلاث أميال و ٣ دول لأربعة أميال و ١٢ دولة لستة أميال ودولتان لعشرة أميال. بيد أن ٢٧ دولة من الدول التي تتمسك بمدى يقل عن ١٢ ميلاً أضافت إلى بحرهم الإقليمي منطقة صيد مفرزة بعرض ١٢ ميلاً ودولة واحدة منطقة بعرض ١٨ ميلاً و ٤ دول أميركية لاثنية منطقة بعرض ٢٠٠ ميل. هذا بغض النظر عن أن بعض الدول أنشأت مناطق لحفظ المصائد بعرض يتراوح بين ٢٠ و ١٠٠ ميل. ولم يتوقف نمو التيار المناصر لاعتماد مسافة ١٢ ميلاً منذ ذلك الوقت. وهذا ما سنعاود ملاحظته للتو عند دراسة الوضع الراهن للمسألة والاتجاهات الدولية التي ظهرت من خلال دورات المؤتمر الثالث للأمم المتحدة التي انعقدت بهدف تجديد قانون البحر وإكماله.

(ب) الوضع قبيل توقيع اتفاقية ١٩٨٢ واعتماد قاعدة ١٢ ميلاً: أشرنا سابقاً إلى أنه لم يكن حتى أواسط السبعينات ومع انعقاد دورات المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحر أية قاعدة قانونية دولية ثابتة تعين مدى البحر الإقليمي. فالوضع الذي ساد قبيل توقيع اتفاقية قانون البحار عام ١٩٨٢ كان وضعاً تجريبياً محضاً حاولت فيه كل دولة تحديد عرض

(٦٧) أعيد تأكيد ذلك بموجب ظهر ١٩٧٣/٣/٢ الذي حدد مدى البحر الإقليمي بـ ١٢ ميلاً بتبلى بخط براح الجزر (Laisse de basse-mer) والخطوط الأساسية المستقيمة وخطوط إغلاق الخلجان.

(٦٨) راجع حول حقبة ١٩٥٨ - ١٩٦٤ :
— A. Gros: Entre deux conférences sur le droit de la mer, Mém. Basdevant, p. 245 et s.
— British Inst. of Int. and Comp. Law: Developments in the law of the sea (1958-1964), London 1965.

مياها الإقليمية بصورة انفرادية وحسب ما ترتأيه. وكان هذا لا بد أن يؤدي إلى تقوية الاتجاه السلطوي التملكي للمناطق البحرية على حساب مبدأ حرية الإبحار فيها والطيران في أجوائها من ناحية وإلى زرع الفوضى والارتباك في قانون البحار الذي بدأ إثر ذلك كقانون تغلب عليه الصفة العلائقية (Droit relationnel) أكثر من غلوب الصفة المؤسسية التنظيمية (Droit institutionnel) (٦٩).

وتداركاً لهذا الموقف ورغبة في تلافي الأزمات الدولية الناتجة عن التصرفات الانفرادية في هذا النطاق رأت الأمم المتحدة أن من واجبها العمل لعقد مؤتمر جنيف الثالث (٧٠) لمعالجة قصور قانون البحر والاهتمام بقضاياها وعلى رأسها قضية مدى البحر الإقليمي ووضع قاعدة عامة في ذلك (٧١).

وجاءت الجمعية العامة وقررت بتاريخ ١٧/١٢/١٩٧٠ توجيه الدعوة التي لاقت إقبالاً شديداً لدى الدول لإحياء مؤتمر جنيف بهدف تحديث القواعد القانونية القديمة وخلق ما هو ضروري منها لمسايرة التطور الذي عرفته الإنسانية في حقول العلم والتكنولوجيا والضرورات المتزايدة التي تتناهبها. وبالفعل انعقدت الدورة الأولى للمؤتمر عام ١٩٧٣ في واشنطن واهتمت بالقضايا الإجرائية. ولاقى المؤتمر صعوبات كبيرة في الدورات التي تلت وحتى عام ١٩٧٨ في الاتفاق على أية قاعدة لعرض البحر الإقليمي. وترد هذه الصعوبات إلى اعتبارات سياسية إقتصادية، إقليمية جغرافية وذاتية خاصة عملت على تقسيم المؤتمرين إلى تيارات متناقضة متنافرة. فاختلاف الآراء بين الدول الغربية من جهة ودول عدم الانحياز والمستقلة حديثاً والدول الشرقية من جهة ثانية لم يكن غائباً. فقد تصدت الدول القوية ومعظمها غربي (٧٢) إلى توسيع مدى البحر الإقليمي معتبرة أن ذلك يهدد مصالحها ويضيق من قدرة أساطيلها الكبيرة على التحرك والمناورة. وعلى العكس فإن الدول الضعيفة وخصوصاً

(٦٩) انظر في نفس المعنى:

— J.P. Quéneudec: La remise en cause du droit de la mer. «Actualité du droit de la mer». Paris. Pédone, 1973, p. 11.

(٧٠) المؤتمر الأول انعقد عام ١٩٥٨، أما الثاني فالتأم عام ١٩٦٠.

(٧١) كان الرئيس نيكسون قد حث في خطابه في ٢٣/٥/١٩٧١ على التحرك في هذا الاتجاه حين قال: «الواقع أن قانون البحر لم يعد يفي بمجارات التقدم التقني الحديث ولا باهتمامات المجموعة الدولية. وإذا لم يصير تحديثه باتفاق جماعي فيكون هناك دون أي ريب تصرفات إنفرادية في هذا الشأن ونشوء للأزمات».

— راجع النص في:

— Nations Unies, Doc. A/A.C.138/22.

(٧٢) مع إستثناء واحد يكمن في وضع الاتحاد السوفياتي. ولكن تجدر الملاحظة هنا بأن عناصر جلسات دورة كراكاس تظهر بأن الوفد السوفياتي لم ينحاز علانية إلى الأطروحة الأميركية والغربية على الرغم من أنه ضمنياً، نظراً لضخامة

الدول حديثة الاستقلال طالبت باعتماد عرض كبير نسبياً لبحرها الإقليمي . فهذه الدول لم تنس بعد أن الاستعمار جاءها بطريق البحر . وعليه رأت باعتماد مدى واسع لبحرها الإقليمي وممارسة سيادتها عليه وسيلة لحفظ استقلالها والدفاع عن إقليمها بإبعاد خطر اقتراب الأساطيل الأجنبية من شواطئها .

بيد أن الإنقسام القائم على عوامل إقتصادية كان أكثر ظهوراً . فالدول الغنية التي تملك الوسائل البحرية الحديثة سواء على مستوى النقل أو الاستغلال تعارض مطالبة دول العالم الثالث اعتماد مدى واسع لبحرها الإقليمي كي يتسنى لها الحفاظ على ثرواتها السمكية ضد ما تتعرض إليه من «نهب وسرقة» من قبل أساطيل صيد الدول الصناعية التي تسيء إلى تطورها وحياسة شعوبها وتهدها بالجوع .

ولا يتوقف الأمر على ذلك . فقد عرفت التيارات المذكورة نفسها بعض التباين والإختلاف في وجهات نظر الدول المكونة لها استناداً إلى اعتبارات إقليمية وجغرافية وذاتية . فعلى الرغم مثلاً من أن إسليندا والنرويج دولتان غنيتان إلا أن وضعها الخاص وارتكاز غنايتها على ما تحتويه المياه المحيطة بسواحلها من ثروات سمكية جعلها مؤيدتان لبحر إقليمي واسع يحفظ لهما مصدر ثروتهما^(٧٣) ، كذلك فإن الدول المسورة وغيرها عديدة السواحل أو التي تمتلك على شاطئ ضيق وغير ملائم ترى خيراً في ما تدعيه دول العالم الثالث من ممارسة لسيادتها على مساحات شاسعة من البحر ابتداء من سواحلها . فكل ما يهيمها في هذا النطاق أن يعترف لها بحق في الوصول إلى البحر وتمكينها فعلياً من ذلك . وطالما أن قضيتها كانت لا زالت في حيز التنظير فهي لا بد تتساءل لماذا تقحم نفسها في مسألة لا تمهها بصورة مباشرة؟!^(٧٤) .

ولم تسلم كتلة الـ ٧٧ أي كتلة الدول السائرة في طريق النمو من التنوع في مواقف

= أسطوله، لا يميز مد البحر الإقليمي إلى مسافة كبيرة . ويفسر موقفه هذا بأنه هو نفسه يعتمد ١٢ ميلاً كمدى لمياهه الإقليمية منذ عام ١٩٢٧ (لم يكن الإتحاد السوفياتي في هذا الوقت دولة كبرى) بالإضافة إلى تأثير دول عدم الانحياز ورغبته في عدم الوقوف ضدها وجعل الصين الشعبية تترجمها .
(٧٣) قررت إسليندا في بداية عام ١٩٧٢ مد «بحرها الإقليمي» لمسافة ٥٠ ميلاً مما أثار إحتجاج بريطانيا وألمانيا الغربية اللتين تقدمتا بشكوى في هذا الخصوص إلى محكمة العدل الدولية .
— انظر لاحقاً ص ٥٦١ وما بعد .

(٧٤) أشير إلى وضع الدول عديدة الشاطئ في عدة وثائق دولية . فاتفاقية برشلونة لعام ١٩٢١ حول حرية الترانزيت اعترفت للدول المحرومة من الشاطئ بحق الترانزيت عبر أراضي الدول الساحلية المجاورة . ودعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها تاريخ ١٩٥٧/٢/٢٠ الاعتراف بصورة كاملة بإحتياجات الدول عديدة الشاطئ في مبادي التجارة والترانزيت . وجاءت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي لتنص على حق المرور البري في المياه الإقليمية لجميع سفن الدول ذات الساحل أو المسورة . وتبعتها إتفاقية البحر العام بإعلان حرية البحار للدول الساحلية وغير الساحلية ، وبحق هذه الأخيرة بتسيير مراكب تحمل علمها في أعالي البحار ورغبتها في وجوب وصولها =

أعضائها. فلول أميركا اللاتينية مثلاً طالبت معظمها^(٧٥) بمسافة ٢٠٠ ميل كعرض لبحرها الإقليمية أو الوطني حسب تعبير مندوب البرازيل في دورة كاراكاس لقانون البحر لعام ١٩٧٤^(٧٦).

بينما كانت تناصر الدول الأفريقية في قسم منها حسب محاذاتها للمحيط الهندي أو الأطلسي^(٧٧) عرضاً يتراوح بين ٣٠ ميلاً و ٢٠٠ ميل مروراً بالرقمين خمسين ومئة. أما دول حوض البحر الأبيض المتوسط فتعتمد عموماً قاعدة الاثني عشر ميلاً مع معظم بقية دول مجموعة عدم الانحياز. وعليه يظهر بوضوح أنه لا يمكن عزل هذه المواقف عن الاعتبارات الجغرافية والإقليمية. «إن من حق الدول المشاطة للمحيطات - يعلن تصريح ليما لعام ١٩٧٠ - تحديد سيادتها أو قضائها البحري وفق معايير معقولة تأخذ بعين الاعتبار مميزاتها

= وتأمين عمرها إلى البحر. وتضمن الوثيقة النهائية لمؤتمر الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية المت عقد عام ١٩٦٤ مبدأ صريحاً مفيد بأن من الواجب حتى تتمتع الدول عديمة الشاطئ بحرية البحار على قدم المساواة مع غيرها أن تستطيع الوصول بحرية إلى البحار. وبعدما جاءت الإتفاقية المقودة في إطار الأمم المتحدة في موضوع التجارة والتراخيص لتفرض على عاتق الدول الأطراف السماح للدول غير المشاطة بالمرور في مياهها الإقليمية (نص الإتفاقية في: R.G.D.I.P., 1965, p. 1189 et s.). وأخيراً عكست إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ القسم العاشر منها للإهتمام بمسألة الدول عديمة الشاطئ. فالمادة ١٢٥ اعترفت لهذه الأخيرة بحق الوصول من وإلى البحر لممارسة الحقوق الثابتة في الإتفاقية بما فيها تلك العائدة بحرية البحر العام والإرث المشترك للإنسانية. ويكون هذا الوصول بطريق الترانزيت بكافة وسائل النقل عبر الدولة أو الدول التي تفصل بين الدولة غير المشاطة والبحر والمسماة بدول الترانزيت. وتضيف المواد ١٢٦ - ١٣٢ جملة من الأحكام المؤطرة للعلاقة بين الدول غير المشاطة ودول الترانزيت من حفاظ على سيادة دولة الترانزيت وإعفاء بضائع ومقتولات الدولة غير المشاطة من رسوم الجمارك والضرائب، وإقامة المناطق الحرة في مرافئ دول الترانزيت لصالح الدول غير المشاطة، والتعاون في إقامة وبناء طرق المواصلات بينها والمنشآت المرفئية وتطبيق المساواة في المعاملة حيال سفن الدول غير المشاطة وسفن بقية الدول ومنح تسهيلات عبور إضافية إذا أمكن للدول غير المشاطة. ولكن يلاحظ أن هذه التسهيلات بل والتمتع بحق العبور الفعلي من وإلى البحر من قبل الدول غير المشاطة يرتبط بالاتفاقات الثنائية أو الإقليمية بين هذه الأخيرة ودول الترانزيت. وهذا ليس بالتيسر عموماً كما يستنتج من قضية سعي بوليفيا منذ أكثر من ١٠٠ عام لتأمين منفذ لها على المحيط ودخولها في مفاوضات شاقة وفاشلة في هذا الشأن مع البيرو والتشيلي مما دفع بها في ١٨/٣/١٩٧٨ إلى قطع علاقاتها الدبلوماسية مع هذه الأخيرة.

— راجع:

- SG/O.N.U.: Question du libre passage à la mer des pays sans littoral, Conf. sur le droit de la mer, Doc off. Vol. I, p. 314 et s.

(٧٥) تكتفي الدول الأميركية المحاذية للكاربيبي ببحر إقليمي لا يتجاوز ١٢ ميلاً.

(٧٦) انظر مداخلة مندوب البرازيل الذي طالب بتقسيم المساحات البحرية إلى منطقتين: واحدة تدعى بالبحر الوطني ومدها ٢٠٠ ميل خاضعة لسيادة الدول المحاذية، والأخرى تدعى بالمنطقة الدولية وتخضع لإدارة كل الدول.

- P.P.S., (Documentation française), La conference de Caracas sur le droit de la mer, No. 251, p. 9-10.

(٧٧) انظر في تأثر موقف الدول الأفريقية في موقعها الجغرافي:

- J.C. Douence: Droit de la mer et développement économique sur les côtes occidentales de l'Afrique, R.G.D.I.P., 1967, p. 110 et s.

الجغرافية الجيولوجية والبيولوجية وضرورة الإستغلال الرصين لمواردها^(٧٨). ولا شك أن مراعاة مثل هذه المميزات كان لا بد أن تطبع قانون البحر في فترة ما بطابع الذاتية والجزئية (Particularisme) وتنقص كثيراً من اتجاهه العالمي الشامل (universel).

واتضح النزعة الفتوية الإقليمية لقانون البحر بمحاولة الدول تصفية النزاعات التي أمكن أن تنشأ نتيجة قراراتها الإنفرادية في تعيين مدى بحرها الإقليمي بطريقة إبرام الاتفاقيات الثنائية. من هذه الإتفاقيات نذكر مثلاً الإتفاق البرازيلي الأرجنتيني لعام ١٩٦٧ الذي نص على احترام الدولتين بصورة متبادلة للحقوق المكتسبة لهما في حقل الصيد في المناطق البحرية الواقعة في محيط بحرهما الإقليمي (٢٠٠ ميل) ابتداء من نقطة تبعد ٦ أميال عن الشاطئ، كذلك اتفاق الصيد الأميركي الكندي تاريخ ١٩٧٧/٢/٢٤ الذي يمنح مواطني الدولتين والسفن الخاصة بهم حق الصيد في عرض الشواطئ الكندية والأميركية بصورة متساوية^(٧٩).

والحقيقة أن مثل هذه الاتفاقيات تخفف من مساوئ تعيين البحر الإقليمي من طرف واحد، إلا أنها تهاجرة عن تصفية جميع المنازعات خصوصاً وأنها لا تقوم في وجه الدول الثالثة. وعليه يبقى الحل يتمثل بوضع قاعدة عامة تعين عرض البحر الإقليمي. وهذا ما بدا ممكناً جداً بعد التحول الإيجابي الذي حصل ابتداء من الدورة السابعة للمؤتمر الثالث لقانون البحار لعام ١٩٧٨ (ضمت حوالي ١٥٨ دولة) وضمن معطيات أشارت إلى أن معظم الدول - أكثر من مئة دولة - تؤيد مسافة ١٢ ميلاً كمساحة لياهاها الإقليمية.

وبالفعل جاءت المادة ٣ من اتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن «لكل دولة الحق في أن تحدد عرض بحرها الإقليمي بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلاً بحرياً مقيسة من خطوط الأساس المقررة وفقاً لهذه الإتفاقية».

(٧٨) رأى السير توماس بيركلي منذ العشرينات فيما يخص عرض المياه الإقليمية أنه «ليس هناك من مساوئ في أن يعترف بالأوضاع الخاصة لمختلف البلدان وأن تعتمد حدود مختلفة تحسباً مع متطلبات وتقاليد دولة معينة».

— راجع:

— A.I.D.I., 1925, p. 162-163.

(٧٩) راجع بعض التعليق عليه من قبل البروفسور روسو:

— R.G.D.I.P., 1977, No. 4, Chronique des faits internationaux, p. 1115 et s.

الفصل الرابع عشر

المناطق البحرية الوسطية

تعتبر نشأة هذه المناطق وثيقة الصلة بفكرة البحر الإقليمي . فاختلاف الدول على تعيين مدى هذا الأخير ومطالبة بعضها بمسافة تتعدى الثلاثة أميال بحرية والبعض الآخر بالاكتماء بالمسافة المذكورة^(١) أدى إلى إقترح حل وسط مؤداه أن يظل تحديد البحر الإقليمي كما كان عليه ولكن تنشئ مناطق وسطية (intermédiaires) بين البحر الإقليمي والبحر العام تعمل على التخفيف من الفروقات بينهما وتعطي الدول الساحلية في إطارها حق ممارسة بعض الصلاحيات . وهكذا برز مفهوم المنطقة التكميلية (complémentaire) أو الملاصقة المحاذية (contiguë) الذي ما لبث أن فقد كثيراً من أهميته لصالح مفهوم آخر هو مفهوم منطقة الصيد المفرزة الذي يتجه بدوره ليضمن في مفهوم أشمل وأعم هو مفهوم المنطقة الاقتصادية المفرزة أو الخالصة .

I — المنطقة المحاذية^(٢)

أولاً: أصلها ونشأتها

تمثل مقولة المنطقة المحاذية بممارسة الدولة الساحلية في منطقة من البحر العام تقع

(١) يقول البروفسور شارل دي فيشر أنه كلما كانت الدولة عظيمة كلما اتجهت لتضييق مدى البحر الإقليمي . وهذا طبيعي . فالدول البحرية الكبرى لا تحس بحاجة لدقضاها نظرياً على مساحة من المياه البحرية المحاذية لإقليمها . فهي تمارس فعلياً نوعاً من القضاء المتقل في مختلف أجزاء البحار تحت غطاء حرية هذه الأخيرة . إنها تبسط سيادتها هناك حيث تبحر السفن التي ترفع علمها والتي تعمل لفرض إرادتها .

— انظر :

— Ch. de Visscher: Théories et réalités en droit international public, Pédone, Paris 1970, p. 239 et s.

(٢) راجع عموماً :

— H. Wiebringhaus: La question de la zone contiguë devant la conférence de 1958, Sarrebruck 1961.

— S. Oda: The Concept of the Contiguous Zone, I.L.Q., 1962, p. 131 et s.

وراء بحرهما الإقليمي بعض الاختصاصات المحددة لتأمين سلامتها في شؤون الجمارك أو الضرائب، الصحة والهجرة أو الاستيطان.

وقد بدأت هذه المقولة بالتأسيس ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر بإصدار بريطانيا مجموعة من القوانين التي عرفت «بقوانين الذئاب البحرية» (Hoverings Acts Britanniques) لأنها أتاحت فرض الرقابة والعقوبة على المراكب التي كانت تتربص كالذئاب على مسافة قريبة من البحر الإقليمي حتى إذا ما غفلت السلطات الساحلية عنها أفرغت حمولتها من المواد المهربة على الشواطئ. وحذت السلطات الفرنسية خذو ذلك فأصدرت عام ١٧٩١ مرسوماً يتيح لها القيام بأعمال الرقابة والتفتيش الجمركي في حدود إثني عشر ميلاً (وفي بعض الأحيان أكثر) ابتداء من الشاطئ أي أنها أضافت منطقة جديدة بعرض ٩ أميال محاذية لمنطقة مياهها الإقليمية (٣ أميال) تطبق في إطارها قوانينها في هذا الخصوص.

بيد أن فكرة المنطقة المحاذية توسعت حيث لم تعد في فترة لاحقة مقصورة فقط على قضايا الجمارك. وشملت أمور الصحة ومصلحة الملاحة. فالأنظمة الصحية للدولة المشاطئة يمكن لها أن تنفذ في وجه السفن الأجنبية من زيارة وحجر قبل دخولها البحر الإقليمي لهذه الدولة لمنع انتشار الأوبئة ودرئها أو تسرب الأجانب غير المرغوب فيهم إلى إقليمها. كذلك فإن الحفاظ على سلامة الملاحة في المناطق البحرية صعبة المسالك مثلاً الواقعة خارج نطاق المياه الإقليمية للدولة يجعل هذه الأخيرة تفرض على السفن الأجنبية الاستعانة بملاح محلي مجرب يقودها حتى المرفأ المقصود أو يتيح لها تخطي منطقة الخطر^(٣).

وأعطيت الفكرة المذكورة دفْعاً كبيراً في فترة ما بين عامي ١٩٢٠ و ١٩٣٣ مع ممارسات الولايات المتحدة الأميركية الهادفة للقضاء على تجارة وتهريب المواد المسكرة. فقد أصدرت السلطات الأميركية قانوناً عام ١٩٢٠ يحرم تعاطي وبيع المشروبات الروحية في جميع أنحاء الولايات المتحدة. فاشتدت على الأثر عمليات التهريب إليها من البحر لا سيما وأن بعض المراكب كانت تستحصل على أوراق تثبت أنها متوجهة إلى موانئ تقع خارج الولايات المتحدة حتى تتخلص من المراقبة التي فرضتها السلطات الجمركية على السفن التي تقصد المرفأ الأميركية. لذلك رأت سلطات واشنطن ضرورة إصدار قانون جديد عام ١٩٢٢ دعي «بقانون التعرف» ويموجه فرضت الرقابة الجمركية على جميع السفن التي تتواجد في منطقة من البحر يبلغ عرضها ١٢ ميلاً ابتداء من الساحل. وأتبع تلك الإجراءات نتيجة ما خلفته من احتجاج لدى الدول البحرية بتوقيع عدد من المعاهدات مع عدد من الدول المذكورة التي

(٣) طرحت مسألة الاستعانة بملاح عرضي في إطار حادثة غرق ناقلة النفط العملاقة اموكوكاديس (Amoco Cadiz)

بالقرب من الشواطئ الفرنسية في النصف الثاني من شهر مارس ١٩٧٨ :

— انظر :

اعترفت بحق واشنطن في ملاحقة وزيرة وتفتيش وحجز كل سفينة تحمل الكحول في منطقة من البحر المحاذي لشواطئها بقدر عرضها بالمسافة التي يمكن للسفينة المعنية أن تقطعها في ظرف ساعة من الزمن. وأبرمت أولى هذه المعاهدات المسماة «بمعاهدات المشروبات» (Liquor Treaties) مع إنكلترا عام ١٩٢٤ ومن ثم مع فرنسا وهولندا وغيرها^(٤) وبقيت سارية المفعول حتى عام ١٩٣٣ تاريخ إلغاء قانون المسكرات من قبل الرئيس روزفلت.

وفي نفس الفترة أضفى الفقه بشخص البروفسور جيديل^(٥) مزيداً من الوضوح على مقولة المنطقة المحاذية. وكان المجمع الأميركي للقانون الدولي قد أشار إلى وجودها في مشروعه رقم ١٢ بالنص على أن للجمهوريات الأميركية حق القضاء في منطقة تكملية تقع وراء البحر الإقليمي في المسائل التي تتصل بالأمن والإجراءات الجمركية والصحية. وهذا ما أعاد تأكيد معاهدة القانون الدولي (الأوروبي) في دورته المنعقدة في ستوكهولم عام ١٩٢٨ إذ أجاز للدولة أن تتخذ في منطقة إضافية مجاورة لبحرها الإقليمي التدابير اللازمة لسلامتها واحترام حيادها وكذا إجراءات البوليس الخاصة بالشؤون الصحية والجمركية وقضايا الصيد^(٦).

وضمنت الفكرة في المادة الثانية من مشروع لاهاي لعام ١٩٣٠ حول تقنين قواعد القانون الدولي مقصورة على الأمور الجمركية الصحية ومسائل الهجرة دون الإشارة إلى ضرورات الدفاع أو الحياد^(٧) ومسائل الصيد نظراً لاعتراض دول كثيرة واختلاف آرائها باعتبار أن ذلك يشكل إخلالاً بحرية الملاحة ولا يحقق ضماناً كافياً للدول الساحلية المعنية.

وتكرر موقف لاهاي في جنيف عام ١٩٥٨ واستقر الرأي أخيراً على اعتماد مفهوم المنطقة

(٤) تحتوي معاهدة هلسنكي المبرمة بين الدول المحاذية للبلطيق عام ١٩٢٥ حول منع تهريب الكحول على إقامة منطقة ملاصقة للبحر الإقليمي بعرض ٩ أميال، تقوم فيها السلطات المختصة في كل بلد عضو بالمراقبة الجمركية الضرورية للقضاء على التهريب المذكور.

(٥) راجع:

— G. Gidel: Droit international public de la mer, Paris, 1934, T. III, p. 361 et s.

— G. Gidel: La mer territoriale et la zone contigüe, R.C.A.D.I., 1934, T. II, p. 241 et s.

(٦) انظر النص في A.I.D.I., 1928.

(٧) اعتبرت بعض الدول أن سلامتها تستدعي إدخال عامل الدفاع أو الحياد في مفهوم المنطقة المحاذية أو إنشاء إلى جانب هذه الأخيرة منطقة حياد تمتد وراء البحر الإقليمي لتقدر معين ويتسع على الدول الأجنبية القيام فيها بآلية عمليات حرية أو عدائية. وبالفعل حدثت إيطاليا عام ١٩١٢ منطقة حياد بها بعرض ١٠ أميال وفرنسا عام ١٩٣٩ بعرض ٦ أميال. ثم جاءت بعض الدول الأميركية اللاتينية في مؤتمر بناما الشهر عام ١٩٣٩ لتقيم منطقة حياد أميركية بعرض ٣٠٠ ميل. بيد أن هذه القرارات بقيت تصرفات إنفرادية دون أية قيمة عملية لا سيما فيما يخص منطقة الـ ٣٠٠ ميل التي رفضتها في وقتها الدول المحاربة جميعاً. حتى أن الدول الأميركية ذاتها لم تأخذها على محمل الجد. بقيت قضية البراجة الألمانية «غراف سي» التي هوجمت بالقرب من شواطئ الأرغواي لم تستند هذه الأخيرة في احتجاجها لدى السلطات الإنكليزية إلى قرار بناما بل إلى نصوص إتفاقية لاهاي لعام ١٩٠٧ حول حقوق وواجبات الدول المحاذية في الحرب البحرية.

المحاذية كقاعدة قانونية مدونة ولكن يشكلها الضيق. وعليه جاءت تنص المادة ٢٤ من إتفاقية البحر الإقليمي على أن:

— للدولة الساحلية أن تمارس على منطقة من البحر العام مجاورة لبحرها الإقليمي الإشراف اللازم لمنع وقمع الإخلال بقوانينها الجمركية أو الضرائية والصحية والخاصة بالمهجرة والاستيطان.

— لا يجوز أن تمتد المنطقة المجاورة لأكثر من ١٢ ميلاً ابتداء من الخط الأساسي الذي يبدأ منه قياس عرض البحر الإقليمي.

ولم يتغير الوضع بعد عام ١٩٥٨ سوى لجهة مدى المنطقة المحاذية حيث لوحظ شبه إجماع على اعتماد ٢٤ ميلاً كحد أقصى للمدى المذكور ابتداء من خط أساس قياس البحر الإقليمي. وهذا ما جسده المادة ٣٣ من إتفاقية قانون البحار الجديدة لعام ١٩٨٢.

ثانياً: نظامها القانوني ومجاورتها في مفهومها الضيق

حددت كما يلاحظ بوضوح المادة الرابعة والعشرون من إتفاقية جنيف المذكورة سلطات واهتمامات الدولة الساحلية في إطار المنطقة المحاذية بالشؤون الجمركية والصحية وبقضايا المهجرة فقط. فنحن هنا أمام ممارسة محصورة للصلاحيات بمعنى أنها لا تمس سوى بعض الموضوعات وغير مستمرة أي أن وضعها موضع التنفيذ يتوقف بانتقضاء المخالفة ومشروطة غير أصلية بمعنى أنها لا تصدر ولا توجه لمصلحة المنطقة التي تجرى عليها بل لمصلحة إقليم الدولة الساحلية ووقايته سواء اليابسة أو البحر الإقليمي. وبالعكس فإن إختصاص الدولة الساحلية على هذا الأخير هو إختصاص كامل ومستمر. إنه إختصاص سيادة وصلاحيات إقليمية تامة بالمقارنة مع الإختصاص الوظيفي والوقائي والصلاحيات المرفقية العامة المطبقة في نطاق المنطقة المحاذية.

وذلك لم يكن مستغرباً. فقاعدة المنطقة المحاذية كما أشرنا وضعت إرضاء لمصالح الدول المشاطئة ونزعتها التملكية على المساحات البحرية من ناحية ولمصالح القوى البحرية الكبيرة ونزعتها في وقف الإنجاء التملكي لبقية الدول وتثبيت مدى البحر الإقليمي من ناحية ثانية. وعليه جاز للبروفسور رويتر أن يرى بالمنطقة المحاذية أداة تعامل ووافق ووسيلة للحيلولة دون توسيع مدى البحر الإقليمي^(٨). وكان من الطبيعي أن لا ترقى ممارسة الصلاحيات الدولية في هذه المنطقة إلى مستوى السيادة على البحر الإقليمي. فهذا الفرق يعود حسب رأي البروفسور شارل دي فيشر إلى طبيعة البحر الإقليمي من حيث أنه «من توابع الدولة التي يغسل سواحلها». فهو فلذة لا تنفصل عنها لأن القانون الدولي يظهره كامتداد لحقل اليابسة تحت الماء. إن طبيعة علاقته الصحيحة باليابسة — يتابع دي فيشر — ليست مجرد محاذاة وتقارب بل

(٨) انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 251.

امتداد واستمرار بالمعنى الدقيق للكلمة^(٩). إذن يمكن العودة إلى تأثير العوامل الجغرافية في بناء القاعدة القانونية والاستنتاج في هذا الإطار بأن السيادة هي التعبير القانوني لمقولة الامتداد الجغرافية. وعلى العكس فإن الوظائفية - الإستعمال المقصور على بعض الشؤون - لا تترجم سوى المحاذرة، محاذرة ستمنحها الممارسات التملكية المعاصرة معنى مغايراً عما نصت عليه اتفاقية جنيف حول البحر الإقليمي والمنطقة المحاذية.

إن المعنى التقليدي الذي جاءت به اتفاقية جنيف للمنطقة المحاذية إبتعد عن الحقائق الراهنة، ولم يكن قادراً على التكيف مع التطورات اللاحقة لعام ١٩٥٨^(١٠). وإذا كانت فكرة المنطقة المحاذية قد وجدت لمسايرة سلامة الدولة الساحلية في بعض جوانبها (الجمركية، الصحية والاستيطانية) إلا أنها أغفلت جوانب أخرى أكثر أهمية. فالأحداث التي بدأت مع الستينات أثبتت مع التزايد السكاني الهائل خصوصاً في الدول الفقيرة، أولوية الضرورات الغذائية والاقتصادية في تأمين حياة المجتمعات والدول. ودور هذه الأخيرة في النطاق الدولي لم يعد مقتصرأ على التدخل لدى بعضها البعض لضمان سلامتها من الناحية السياسية فحسب بل لتنمية وتوفير «السلامة الاقتصادية» لشعوبها على الخصوص. «إن الواقع الدولي يقول البروفسور ديبوي، يعيد في بعض الشيء التطور الداخلي: فالدولة الدركي تحولت وأصبحت دولة العناية الاقتصادية بفضل الاختصاصات الوظائفية^(١١). وتقدمت احتياجات المستهلك على احتياجات العسكري إن لم تكن قد حلت محلها في حقل تعيين حدود السلطة الوطنية على المساحات البحرية.

في ظل هذه الظروف وبغياب القاعدة قبل إقرار اتفاقية مونتيجوباي لعام ١٩٨٢ اتجهت البلدان بصورة متزايدة للإعلان عن موافقتها وتأييدها للدول الساحلية في إقامة مناطق صيد مفرزة تقع خارج نطاق مياهها الإقليمية وتمتد إلى مسافات تتخطى بكثير مدى الإثني عشر ميلاً الذي كان مقررأ كحد أقصى للمنطقة المحاذية.

II — منطقة الصيد المفرزة

أشرنا إلى أن ظهور مناطق مفرزة للصيد ذات مدى يتعدى بكثير مسافة المنطقة المحاذية بمفهومها التقليدي (١٢ ميلاً) يعود إلى تاريخ لاحق لعام ١٩٥٨. فهي إذن حديثة النشأة من ناحية ولم تخلو من ناحية ثانية من إثارة المشاكل على الصعيد الدولي نظراً لإفتقارها إلى نظام قانوني موحد حيث أثبتت حصيلة قرارات إنفرادية أو إقليمية متباينة المصدر والقصد.

(٩) راجع: Ch. de Visscher: Problèmes de confins en droit international public, Paris, p. 43.

(١٠) راجع بعض الانتقادات للمفهوم التقليدي للمنطقة المحاذية:

A. Gros: Entre deux conférences sur le droit de la mer, Mcl. Basdevant, 1960, p. 245 et s.

(١١) انظر:

R.J. Dupuy et A. Piquinal: Les appropriations nationales des espaces maritimes (ouvrage collectif: Actualités du droit de la mer), Paris, Pédone, 1972, p. 148 et s.

أضف إلى تجاؤها وتضمينها في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار للمنطقة الاقتصادية
المفرزة. ولكن لفائدة بيانية وتوضيحاً لأصل هذه الأخيرة رأينا محاولة دراستها.

أولاً: نشأتها الحديثة ولادة قرارات إنفرادية

من الثير حقاً للملاحظة أن يتضمن مشروع ستوكهولم لعام ١٩٢٨ لمعهد القانون الدولي
المشار إليه أعلاه^(١٢) قضايا الصيد إلى جانب قضايا الجمارك والصحة والهجرة التي تؤلف
موضوع المنطقة المحاذية. ولكن يظهر أن هذه القضية لم تكن ملحة في ذلك الحين ولم توضح
فلم نعر كثيراً من الاهتمام فسقطت من محيط المنطقة المحاذية.

وفي هذا الاتجاه جاء إعلان الرئيس ترومان عام ١٩٤٥ حول حق بلاده في إقامة مناطق
بيولوجية محمية على شواطئها بصورة إنفرادية مع أن الولايات المتحدة كانت من المدافعين عن
مبدأ حرية البحار. وأخذت فكرة الرئيس ترومان بصورة أو بأخرى بعين الاعتبار عام ١٩٥٨
في جنيف^(١٣). فنصت المادة السادسة من إتفاقية الصيد على مصلحة الدول الساحلية عموماً في
المحافظة على الموارد البيولوجية للبحر العام المحاذي لبحرها الإقليمي.

غير أن نص المادة السادسة المذكورة ظل بعيداً عن المعنى الحقيقي لمقولة منطقة الصيد
المحاذية ولم يتلاءم مع الأوضاع المستجدة. فكثير من الدول كما يلاحظ أندريه غروس
A. Gros ترى أن معاهدة جنيف حول الصيد قد تجنببت المشكلة الحقيقية التي لا تنأى عن
ملاحقة المهدف العام في المحافظة على ثروات البحر المهنددة باستغلال مبالغ فيه وشرة بقدر
ما تصدر عن إهتمام كل دولة الاحتفاظ لنفسها دون غيرها باستغلال الصيد^(١٤). فهذا الأخير
أصبح مصدراً أساسياً في تمكين الدول من تنفيذ سياستها الغذائية والاقتصادية وتحقيق
توازنها^(١٥)، بل أنه أكثر من ذلك إذ يشكل العامل الحيوي^(١٦) في اقتصاد بعض الدول وحياة
شعبها كما هو الحال بالنسبة لإيسلندا مثلاً حيث تؤلف الصناعة السمكية $\frac{1}{6}$ الدخل القومي
والمنتجات البحرية ٩٠٪ من الصادرات^(١٧).

وعليه كان لا بد لمثل هذه الدول أن تشرع تلقائياً في غياب القاعدة العامة وفقدان الثقة
بإتفاقيات جنيف لعام ١٩٥٨ بإنشاء مناطق صيد مفرزة لها ولواطنيها تمتد إلى مسافات مختلفة،

(١٢) راجع سابقاً ص ٥٥٧ ملحوظة رقم (٦).

(١٣) صحيح أن إعلان ترومان ينشئ مناطق صيد مخصصة ومقصورة على الأميركيين إلا أنه فتح عل الأقل باب
الإدعاءات والتصرفات الإنفرادية في هذا الخصوص.

(١٤) مذكور في شارل دي فيشر :

— Ch. De Visscher: Problèmes des confins, op. cit., p. 159.

(١٥) ألف الصيد البحري عام ١٩٧٦ نسبة ٧٪ من مجمل المنتجات الغذائية في الاتحاد السوفياتي و١٨٪ من مجموع
البروتين الحيواني الذي تحصل عليه شعوب هذه البلاد.

(١٦) انظر في حيوية بعض المصادر في اقتصاد الدول :
— J.L. Briely: Vital interest and the law, B.Y.B.I.L., 1944, p. 51 et s.

(١٧) راجع :
— E. Elisson: La zone de pêche de l'Islande, in La Pêche Maritime, Décembre 1971, p. 997 et s.

ولكن على أي حال، تتعدى بكثير المدى المقرر للمنطقة المحاذية. وهكذا بدأت تظهر جدياً حركة شمول المناطق البحرية المحاذية للبحر الإقليمي بالقضاء الوطني للدول الساحلية فيما يخص الثروة السمكية مع أواخر الخمسينيات^(١٨). فقد إعترفت بريطانيا في اتفاق وقعته مع إسسلندا في عام ١٩٥٩ بحق هذه الأخيرة الاستفادة من منطقة صيد مفرزة بمساحة ١٢ ميلاً تحيط بجزر فوروه (Iles Foroe). واتسعت هذه الحركة في أواخر الستينيات حتى أمكن عام ١٩٦٩ إحصاء منطقتين مفرزتين للصيد بعرض ٦ أميال، ٢٣ منطقة بعرض ١٢ ميلاً، ومناطق عديدة بعرض يتجاوز كثيراً ١٢ ميلاً منها منطقة المته ميل الهندية ومناطق المتي ميل الأميركية اللاتينية^(١٩).

وفي بداية السبعينيات أصبحت الحركة طاغية لا ترد^(٢٠). وتبين أن الدول الأفريقية كانت أكثر الدول حساسية في هذا المجال خصوصاً بعد اتخاذ مجلس منظمة الوحدة الأفريقية قراراً بتاريخ ١٩٧١/٦/٢٥ يدعو الدول الأعضاء لإتخاذ ما يلزم من تدابير لحد سيادتها على الموارد السمكية للمناطق المتاخمة لبحرها الإقليمي^(٢١). حتى أن أحد مندوبي الحكومة المغربية كان قد طالب، أثناء مؤتمر نظمت منظمة التغذية والزراعة الدولية (F.A.O.) في الرباط، بوحدة الدول الأفريقية حتى تتمكن من النضال ضد هؤلاء العمالقة الذين يستولون وينهبون خيراتها البحرية^(٢٢). فالسنگال حددت في بداية عام ١٩٧٢ منطقة الصيد المفرزة لها بعرض ١١٠ أميال، ونيجيريا بعرض ٣٠ ميلاً والباكستان بعرض ٥٠ ميلاً والمغرب بعرض ٧٠ ميلاً (موجب الظهير تاريخ ١٩٧٣/٣/٢) والغابون بعرض ١٠٠ ميل.

ولكن الحركة لم تقتصر على دول العالم الثالث. بل شملت الدول المتقدمة والغنية. ففي عام ١٩٧٠ أصدرت كندا، وهي من الدول ذات مستوى المعيشة الأكثر ارتفاعاً في العالم، قانوناً شهيراً أقام مناطق محاذية للصيد محددة بطريقة مبتكرة إستناداً إلى خطوط إغلاق المصائد (Fisheries closing-lines). وقد وصل مداه هذه المناطق إلى ١٠٠ ميل باتجاه البحر العام فشمملت خليج سان لوران وفندي (Fundy) ومضيق هيكات (Hécate)^(٢٣). وفي عام ١٩٧٢

(١٨) قارن حول قيام منطقة الصيد المفرزة: Guy La Charrière et Autres: Droit de la mer, Paris, Pédone 1976-77, p. 164 et s.

(١٩) إحصائية جاء بها البروفسور الياباني أودا: S. Oda: I.L. of the Resources of the Sea, R.C.A.D.I., 1969, T. 127, p. 355 et s.

(٢٠) في وثيقة للأمم المتحدة (Doc. O.N.U. A/AC.138/50, 6 août 1971)، أمكن إحصاء ٢٧ منطقة صيد مفرزة بعرض ١٢ ميلاً، منطقة واحدة بعرض ١٨ ميلاً و ٤ مناطق بعرض ٢٠٠ ميل بالإضافة إلى منطقة لحماية المصائد بعرض ٢٠ كلم و ٣ مناطق بعرض ١٠٠ ميل ومنطقة واحدة بعرض ٢٠٠ ميل.

(٢١) قرار XVII/٢٥٠ تاريخ ١٩٧١/٦/٢٥.

(٢٢) مذكور في: F.T. Christy: Les pêches maritimes et le droit de la mer, O.C.D.E., F. 1/T. 81/1-2, p. 12.

(٢٣) راجع: J.Y. Morin: Loi modifiant la loi sur la mer territoriale et les zones de pêches, in A. Canadien, D.I., p. 195 et s.

جاء دور إيسلندا فبسطت سلطتها على منطقة مفرزة للصيد بعرض ٥٠ ميلاً^(٢٤). ولم تكد تنتهي دورة كراكاس لمؤتمر الأمم المتحدة الثالث حول قانون البحر عام ١٩٧٤ حتى تحولت عدوى إنشاء مناطق صيد مفرزة أو مناطق اقتصادية مفرزة - وهي عبارة أشمل من الأولى كثر استعمالها في الدورة المذكورة وستكرس لاحقاً - إلى الدول الكبرى وأصبحت مبدأ مقبولا من الجميع. فقد تسنى لنا^(٢٥) أن نحصى أكثر من عشرين دولة بما فيها الدول الكبرى أقامت مناطق صيد أو مناطق اقتصادية مفرزة بعرض ٢٠٠ ميل في الفترة الممتدة بين منتصف عام ١٩٧٦ ومنتصف عام ١٩٧٧. من هذه الدول نذكر: الولايات المتحدة الأمريكية (Fishery conservation Act du 13 Avril 1976)، المكسيك (١٩٧٦/٦/٦)، غواتيمالا (١٩٧٦/٩/١٢)، الهند (آب ١٩٧٦) بعد أن كانت مئة في بداية السبعينيات، النرويج (أكتوبر ١٩٧٦) بعد أن كانت ٥٠ ميلاً عام ١٩٧٥، كندا (١٩٧٦/١١/١) بعد أن كانت حوالي ١٠٠ ميل، السوق الأوروبية المشتركة (١٩٧٦/١١/٣)، إنكلترا، سيرالانكا (١٩٧٧/١/١٦)، كوسا (١٩٧٧/٢/٢٠)، البرتغال (١٩٧٧/٣/١٠)، برسمانيا (١٩٧٧/٤/٩) واليابان (١٩٧٧/٧/١) والصخ... .

ثانياً: المشكلات التي تثيرها ومحاولة تصفيتها بصورة متعددة

أصبحت إذن فكرة منطقة الصيد المفرزة مقبولة من لدن مجموع الدول. بيد أن هذا القبول لم يجنب الدول المذكورة أن تعرف سلسلة من المصاعب في علاقاتها المتبادلة حول قضية المصائد. فإنشاء مناطق الصيد يتم كما أشرنا بموجب تصرفات إنفرادية متعددة الغايات والمقاصد. والمسافة «المستملكة»^(٢٦) كبيرة نسبياً وتدور حول ٢٠٠ ميل وبالتالي فهي لا بد من

(٢٤) وهذا ما أدى لبروز الخلاف مع الحكومة البريطانية، خلاف عرض على محكمة العدل الدولية فأصدرت حكمها فيه بتاريخ ٢٥ تموز ١٩٧٤ مشيرة إلى وجود منطقة صيد مفرزة كم منطقة ثالثة بين البحر الإقليمي والبحر العام دون تحديد لمداه.

— راجع الحكم في:

— C.I.J., Recueil arrêts 1974, p. 192 et s.

— كذلك لاحقاً ص ٥٦٢ وما بعد.

(٢٥) إحصاء أجريته استأداً إلى دوريات البروفسور روسوفي:

— Chronique des faits internationaux: R.G.D.I., 1977, No. 1-4.

(٢٦) وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الدولة المعنية لا تكتفي كما هو الحال في إطار المنطقة الحاذية بتدارك النشاطات المفسدة بمصلحتها وممارسة اختصاص وقائي بل أنها تتمتع حتى باختصاص قضائي مكسب (acquisitive). ويجري إستغلال موارد الصيد للمصالح الوحيد للدولة الساحلية إذ تباشر هذه الأخيرة شكلاً من أشكال حق قطف الثمار (usufruit) في منطقة الصيد سواء بطريقة مباشرة أو بطريق التنازل أو منح حق إمتياز الصيد أو الإستغلال إلى طرف ثالث. وهكذا تبدو سلطة الدولة المشاطة على منطقة الصيد من طبيعة إقليمية طالما أنها تستطيع فرض قوانينها والتنظيمات التي تصدرها على كافة الأشخاص، المواطنون منهم والأجانب. بيد أنها في أي حال لا تعني تطابق منطقة الصيد مع إقليم الدولة أو خضوعها إلى سيادة الدولة المستفيدة إذ أنها محمية بموارد الصيد حصراً ولا تعدى ذلك. =

أن تثير التضارب^(٢٧) والتداخل في المناطق البحرية الضيقة التي تطل عليها دول مختلفة، وهي كثيرة، وتستتبع على الأقل الاحتجاجات أو التصرفات الانفرادية المضادة التي تصل إلى حد استعمال العنف في بعض الأحيان.

ففي عام ١٩٥٦ رفعت إسسلندا مدى بحرها الإقليمي إلى ١٢ ميلاً فوق قاع أول حادث على الأثر مع إنكلترا التي لم تعترف بتصرف إسسلندا وأعلنت أن سفن الصيد الإنكليزية ستواصل العمل في المنطقة التي شملت بالمياه الإقليمية الإسسلندية. واستمر النزاع بين الدولتين طويلاً حتى أطلق عليه حرب الموره (Guerre de morue) التي إنتهت بتوقيع الدولتين لاتفاق ١٩٦١ الذي تضمن إقرار بريطانيا بالمدى الجديد للبحر الإقليمي لإسسلندا مقابل إقرار هذه الأخيرة للسفن البريطانية بالاصطياد في المناطق التي اعتادت التواجد عليها وأصبح لها فيها نوع من الحق المكتسب^(٢٨). بيد أن المشكلة عادت عام ١٩٧٢ عندما أعلنت الحكومة الإسسلندية نزولاً عند إلحاح الرأي العام فيها قيام منطقة صيد مخصصة لمواطنيها بعرض ٥٠ ميلاً. فاحتجت جميع الدول الأخرى المعنية بالصيد في هذه المنطقة وعلى رأسها بريطانيا التي تهددت مصلحة صيادها بصورة جدية. ولم تكف السلطات البريطانية بذلك بل بقيت تحت مراكب الصيد الإنكليزية بالظهور في منطقة الخمسين ميلاً مما أدى إلى حجز كثير منها وإطلاق النار عليها من قبل البحرية الإسسلندية تحذيراً. عندها قررت الحكومة الإنكليزية إرسال سفنها الحربية لحماية سفن الصيد فتعقد الموقف وتوترت علاقات الدولتين.

وفي نفس الوقت تقدمت إنكلترا بشكوى عام ١٩٧٢ إلى محكمة العدل الدولية معتبرة أن عمل إسسلندا مخالف لقواعد القانون الدولي. وتبعتها ألمانيا الغربية بعد قليل. ولكن إسسلندا ادعت عدم صلاحية المحكمة النظر بالقضية ورفضت تعيين وكيل عنها. ومع هذا أعلنت المحكمة صلاحيتها النظر في الطلبين (يوليو ١٩٧٣). وأصدرت أحكامها في شهر يوليو عام ١٩٧٤ بالقول بأنه يمكن إعتبار مدى الاثني عشر ميلاً كعرض لمنطقة الصيد المفروزة كقاعدة عرفية أي أن لكل دولة على الأقل الحق في قصر الصيد في هذه المسافة على رعاياها دون غيرهم. بيد أن المحكمة رفضت التقرير كون الاثني عشر ميلاً المدى الأقصى لمنطقة الصيد

= وعلى العموم يمكن مقارنة تأسيس منطقة الصيد المفروزة بشكل من أشكال تأميم الدول للمصادر البيولوجية في القسم المحاذي من البحر العام لبحرها الإقليمي.

(٢٧) من المفيد التذكير هنا بحجز السلطات البيرونية عام ١٩٥٤ لأسطول الصيد اليوناني لصاحبه أوناسيس على بعد ١٠٠ ميل من شواطئ البيرو معتبرة أن هذا الأسطول لم يحترم مياهها الإقليمية التي تمتد إلى مسافة ٢٠٠ ميل ورافضة الإفراج عنه إلا بعد دفع مبلغ كبير من المال.

(٢٨) كانت قد عقدت بريطانيا عدة إتفاقات صيد من هذا النوع مع الدانرك (١٩٥٩)، النرويج (١٩٦٠)، والاتحاد السوفياتي (١٩٦٤).

— انظر حول ذلك:

وبذلك تركت مفتوحة مسألة إقامة بعض الدول لمناطق صيد مفرزة بعرض يتجاوز ١٢ ميلاً. وهذا ما حصل بالواقع حيث شاهدنا كيف تسابقت الدول في إتجاه بسط سلطتها على المناطق البحرية المحاذية لها على مستوى المصائد. فكان من الطبيعي أن تنتج بعض التعقيدات في علاقاتها حاولت أن تحلها أو تتجنبها بطرق عديدة.

الطريقة الأولى وتمثلت بإعلان الدولة من طرف واحد ممارسة سيادتها على الموارد الحية في منطقة الصيد المفرزة مع مراعاة إحترام الحقوق المكتسبة للدول الأخرى. فالقانون الأرجنتيني لعام ١٩٧٦ الذي يقصر حق الصيد في مدى ١٢ ميلاً على رعايا الأرجنتين يتضمن الإعراف للسفن الأجنبية بحق الاصطياد ابتداء من هذا العرض وحتى حدود المتي ميل ولكن بعد حصولها على أذونات خاصة^(٢٩). كذلك فإن إقامة الولايات المتحدة عام ١٩٦٦ لمنطقة للصيد في عرض شواطئها أرفقت بإعلان عدم معارضتها لمواصلة نشاط السفن الأجنبية التي اعتادت تقليدياً الاصطياد في هذه المنطقة. وفي نفس الاتجاه لم يفت السلطات الكندية بمناسبة توسيع منطقة صيدها عام ١٩٧٠ التعبير عن رغبتها إحترام الحقوق المكتسبة للصيادين الفرنسيين، الأميركيين والإنكليز.

الطريقة الثانية تترجم بإبرام الاتفاقات الثنائية بين الهيئات الدولية المعنية. فمعظم الدول ترى إكمال قراراتها الداخلية فيما يخص مناطق الصيد المفرزة أو تتعهد قبل وضعها موضع التنفيذ القيام بعقد المعاهدات الضرورية مع الدول التي يهملها الأمر. فالظهر المغربي تاريخ ١٩٧٣/٣/٢ حول تحديد البحر الإقليمي ومنطقة الصيد المفرزة يحتوي النص في الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة على أن الأحكام التي جاء بها لا تقيم عقبة في وجه مبادئ التعاون الدولي، أي أنها بمعنى آخر لا تمنع توقيع اتفاقات دولية في هذا الخصوص. وعليه فقد أبرم المغرب اتفاق صيد مع إسبانيا عام ١٩٧٦ أصبح نافذاً بعد التصديق عليه في شهر مارس ١٩٧٨ من طرف مجلس الشيوخ الإسباني. واتبع ذلك بالتوقيع على اتفاق مماثل مع الإتحاد السوفياتي. أما كندا فقد وعدت بأن لا تطبق قرارها لعام ١٩٧٦ القاضي بإنشاء منطقة صيد بعرض ٢٠٠ ميل إلا بعد إبرام الاتفاقيات الثنائية اللازمة مع الدول التي تمارس الصيد في عرض الشواطئ الكندية وخصوصاً الولايات المتحدة، فرنسا والدانمارك^(٣٠). وبالفعل دخلت السلطات الكندية في مفاوضات في الموضوع مع فرنسا فور اتخاذ القرار الكندي في بداية شهر نوفمبر ووقعت اتفاقاً للصيد مع الولايات المتحدة في ١٩٧٧/٢/٢٧^(٣١). وفي نفس الاتجاه

(٢٩) انظر:

— Doc. O.N.U. A/AC. 138/SR 64, p. 49

(٣٠) انظر:

— Chronique de faits internationaux in R.G.D I.P., 1977, No. 3, p. 792-93.

(٣١) راجع تعليق موجز للبروفسور روسو حول الإتفاق في:

— Ibid., No. 4, p. 1115-1116.

أقامت الولايات المتحدة عدة إتفاقات صيد مع عدة دول لتلافي الآثار التي سببها قرارها لعام ١٩٧٦^(٣٢) الخاص بمنطقة الصيد على علاقاتها مع هذه الأخيرة. من هذه الإتفاقات نذكر: الإتفاق مع اليابان تاريخ ٩ نوفمبر ١٩٧٦ الذي وقع في ١٠/٢/١٩٧٧^(٣٣)، الإتفاق مع الإتحاد السوفياتي تاريخ ٢٦/١١/١٩٧٦^(٣٤) والإتفاق مع كوريا تاريخ ٢٧/٤/١٩٧٧^(٣٥).

الطريقة الثالثة تستند إلى نوع من الإتفاقات الجماعية الإقليمية. وهي أكثر الطرق مدعاة للإهتمام ولكن اللجوء إليها نادر. فهناك سابقة إتفاقية لندن تاريخ ٩/٣/١٩٦٤ التي أبرمت بين الدول الأوروبية الغربية حول تنظيم الصيد في المناطق البحرية التي تعنيها^(٣٦). فهي تنص على أن لكل دولة طرف فيها أولاً حق ذاتي في قصر الصيد على مواطنيها فقط في منطقة يبلغ مداها ٦ أميال ابتداء من الخط الأساسي للبحر الإقليمي. وثانياً في مشاركة هؤلاء المواطنين الاصطياد في منطقة إضافية للأولى بعرض ٦ أميال ومقصورة عليهم وعلى رعايا بقية الدول الأعضاء في المعاهدة التي اعتادت ممارسة الصيد في هذه المنطقة في الفترة الممتدة بين فاتح يناير عام ١٩٥١ ونهاية ديسمبر لعام ١٩٦٢.

وهكذا يظهر المجهود الذي تضمنته الاتفاقية المذكورة وصولاً لتنسيق علاقات الدول الأعضاء فيها وتركيزها في قضية المصائد خصوصاً وأنها ارتأت حل كل خلاف حول تفسير أحكامها إلى هيئة تحكيمية. ولكن هذا المجهود الذي كان يأمل أن ينبثق عنه نظام عام للصيد يحتذى كمثال من بقية الدول بقي متواضعاً. فهو لم يتناول إلا على منطقة بعينها وقته من الدول التي لا تشتمل على الدول البحرية الكبرى كاليابان والإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة فقط بل والتي بقيت خارجها الدولتان الأوروبيتان الأكثر إهتماماً بمسألة الصيد: النرويج وإيسلندا.

وفي هذا الإنجاء يمكن التحدث عن قرار السوق الأوروبية المشتركة تاريخ ٣/١١/١٩٧٦^(٣٧) والذي بدىء بتطبيقه في فاتح يناير ١٩٧٧. فهذا القرار يقيم منطقة صيد

(٣٢) انظر حول هذا القرار:

— Ch. Rousseau: Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P., 1976, p. 908 et s., et R.G.D.I.P., 1977, No. 3, p. 315 et s.

(٣٣) انظر تعليق البروفسور روسوفي:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 818 et p. 1146-1147.

(٣٤) انظر نفس المرجع ص ٨١٨.

(٣٥) انظر نفس المرجع السابق، ص ١١٢٩ وفي صفحات أخرى من دوريات روسوفي التي تحتوي على أمثلة أخرى لإتفاقات صيد ثنائية كالإتفاق السوفياتي الياباني المؤقت تاريخ ٢٧/٥/١٩٧٧.

(٣٦) راجع حول الموضوع:

— D. Vignes: La Conférence européenne sur la pêche et le droit de la mer, A.F.D.I., 1964, p. 670 et s.

(٣٧) راجع:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 503-504.

مفرزة واحدة لدول السوق يعرض ٢٠٠ ميل تمارس عليها هذه الأخيرة نفس الحقوق والواجبات ومنطقة مياه شاطئية يعرض ١٢ ميلاً لكل منها قصر حق الصيد فيها على مواطنيها دون الآخرين حتى مواطني الدول الأعضاء الآخرين في السوق. ولكن رغم هذه النزعة التوحيدية لم يسلم تنفيذ القرار من إحداث الصعوبات^(٣٨) وخصوصاً من قبل الدول الثالثة المعنية بالصيد في منطقة السوق الأوروبية المشتركة لا سيما الاتحاد السوفياتي. فقد تأجلت وتوقفت المفاوضات عدة مرات خلال عام ١٩٧٧ بين مندوبي السوق والاتحاد السوفياتي حول عقد اتفاق للصيد يساعد في وضع قرار السوق موضع التنفيذ العملي ويحدد كمية الأسماك وطريقة إصطيادها من قبل السفن السوفياتية في منطقة المتي ميل الأوروبية. وكان من نتيجة ذلك أن وقعت عدة حوادث صيد بين الفريقين إذ تعرضت السلطات البحرية السوفياتية لعدة مراكب إنكليزية وفرنسية تصطاد في بحر البارنتز (Barentz) في نهاية عام ١٩٧٧ وطردتها من المكان بحجة أنها لا تحمل أذونات خاصة بذلك^(٣٩).

وعليه يتبين بأنه إذا كانت مختلف هذه الوثائق الوطنية أو الدولية التي ذكرنا ساهمت في تأكيد فكرة منطقة الصيد المفرزة وتخفيف ما نتج عنها من مشكلات إلا أنها بقيت بعيدة عن الوصول إلى هدف العالمية وإقامة نظام قانوني دولي عام للمصائد، نظام عملت لوضعه الأمم المتحدة في إطار مؤتمرها الثالث لقانون البحار من خلال تأسيسها لما يسمى بالمنطقة الاقتصادية المفرزة التي تشتمل على موارد الصيد بالإضافة إلى الموارد البيولوجية وغير البيولوجية التي اعتبرت من ضرورات التنمية لدى الدول المتخلفة.

III — المنطقة الاقتصادية المفرزة

أولاً: نشأتها تحقيقاً لرغبة الدول الفقيرة في التنمية

بدأت مقولة المنطقة الاقتصادية^(٤٠) تحمل عمل لفظة منطقة الصيد المفرزة أو تذكر بجانبها في أوائل السبعينيات. فالدول المتخلفة رأت أن تحقيق التنمية لديها وتوفير التقدم والسعادة لشعوبها لا يفترض فقط الحفاظ على ثروتها السمكية المتواجدة في المنطقة البحرية المجاورة لها بل السيطرة كذلك على كافة الموارد البيولوجية والمعدنية الكائنة في هذه المنطقة (طبقة المياه وقاع

(٣٨) حتى أن بعض الدول الأعضاء في السوق كإكتلرا وإيرلندا أثارت كثيراً من الغيبت في تطبيق القرار مطالبة بمنحها بعض الحقوق والامتيازات في منطقة المتي ميل.

— انظر في ذلك:

— Ch. Rousseau: Chronique des faits internationaux, R.G.D.I.P., 1917, No. 3, p. 801 et s.

(٣٩) راجع روسو: المرجع السابق، ص ١١٢٣ وما بعد.

(٤٠) انظر:

— J.P. Quéneudec: La zone économique, R.G.D.I.P., 1975, p. 321 et s.

— A.C. Hollick: Origins of 200 miles offshore zone, A.J.I.L., 1977, p. 494 et s.

— W.C. Extravou: The Exclusive economic zone, Genève 1979.

البحر وما تحته)، أي باختصار حماية مصالحها الاقتصادية في جميع أشكالها. ومن هنا نشأت لفظة المنطقة الاقتصادية التي بدأت تظهر في بعض الوثائق الدولية الأساسية.

وهكذا جاء إعلان سان دمينو تاريخ ١٩٧٢/٦/٧ الصادر عن مؤتمر دول الكاريبي الخاص بالبحار ينص على أن الدولة السيذة تمارس حقوق السيادة على الموارد المتجددة وغير المتجددة الموجودة في المياه أو القاع وما تحته من طبقات أرضية في منطقة محاذية للبحر الإقليمي تسمى بالبحر الإقليمي أو المُلْكِي (Mer patrimoniale) ولا تتعدى مسافة مئتي ميل. وفي نفس المعنى صدرت خلاصة تقرير حلقة الدول الأفريقية حول قانون البحار المنظمة في ياوندي في حزيران عام ١٩٧٢ حيث احتوت على إقامة منطقة اقتصادية مفرزة كانت قد ضمنت لإقتراح كيني في هذا الصدد. أما إعلان أديس أبابا الصادر عن مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية في شهر مايو عام ١٩٧٣ فقد أعاد تأكيد المطالبة بإنشاء المنطقة الاقتصادية.

بيد أن حركة الدعوة لتأسيس المنطقة الاقتصادية لم تعد تقتصر على الدول النامية وتعدتها إلى المجموعات الأخرى ومنها الدول البحرية الكبرى. فبعض هذه الأخيرة إستتجت أنها قد تحصل رغم المساوىء التي غنثها المنطقة الاقتصادية على تحركها على بعض المكاسب من ورائها. فبعض الخبراء السوفييت قدر أن إنشاء منطقة اقتصادية مفرزة للدول بعرض ٢٠٠ ميل سيضع تحت سلطة هذه الأخيرة حوالي ١٤٤ مليون كلم^٢ من أصل ٣٦١ مليون كلم^٢ مجمل مساحة البحار والمحيطات أي حوالي ٤٠٪ من المساحة المذكورة. وقد لاحظ هؤلاء أن الدول التي تمتلك على شواطئ طويلة هي التي ستستفيد من هذه الحالة. فسيعود للإتحاد السوفياتي أكثر من ٩ ملايين كلم^٢ وللولايات المتحدة أكثر من ٨ ملايين كلم^٢ ولكندا أكثر من ٥, ٥ ملايين كلم^٢ (٤١).

وكان مندوب بولونيا قد لاحظ في هذا السياق أن توسيع نطاق البحر الإقليمي وإنشاء منطقة صيد مفرزة أو خالصة لا يعود بالإفادة فقط على الدول النامية بل على جميع الدول التي تمتلك في عرض سواحلها على ثروة سمكية وعلى السواء (٤٢).

وعليه، لم يكن ينعد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار في دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ حتى تكون نوع من الإتفاق الجماعي مفاده تأسيس منطقة اقتصادية بعرض ٢٠٠ ميل بحري مقاسة ابتداء من الخط الأساسي للبحر الإقليمي على الساحل.

ولكن المشكل الذي طرح بإلحاح هو الوصول إلى تحديد الطبيعة القانونية للمنطقة الاقتصادية المفرزة وإيجاد نظام قانوني لها.

(٤١) انظر:

— Doc. O.U.U. A/AC. 138/Sc. II/SR.6, p. 11.

(٤٢) راجع:

— Doc. O.N.U. A/AC. 138/SR. 54, p. 125.

ثانياً: طبيعتها ونظامها القانوني

برزت في هذا الإطار صعوبات متعددة ومتشعبة. فكانت هناك أولاً قضية مطالبة الدول عديدة السواحل والمتضررة جغرافياً (حوالي ٥٣ دولة) بأن يكون لها نصيب عادل في خيرات المنطقة الاقتصادية وأن تعامل على قدر المساواة مع الدول الساحلية المجاورة لها التي رفضت على ما ظهر في البدء النزول عند هذه المطالبة^(٤٣).

وكان هناك كذلك قضية تتمتع الجزر والأرخبيلات بمنطقة اقتصادية حيث عارضت الدول النامية منح مثل هذه المنطقة المفضرة للجزر والأقاليم غير المستقلة^(٤٤). وقد تغلبت في النهاية على مستوى هذه النقطة وجهة نظر الدول النامية حيث لم تتناول المواد ٤٦ - ٤٨ من إتفاقية قانون البحار سوى الدول الأرخبيلية التي يحق لها أن تمتلك لمنطقة اقتصادية مفضرة كبقية الدول العادية.

ولكن التساؤل الأهم كان: هل تمارس الدولة الساحلية المعنية السيادة على هذه المنطقة بشكل عام أو هل تقتصر إختصاصاتها فقط على الموارد الأولية البيولوجية وغير البيولوجية للمنطقة الاقتصادية؟ فبعض الدول، خصوصاً دول أميركا اللاتينية^(٤٥) وبعض دول العالم الثالث ترى بالمنطقة الاقتصادية صراحة عملاً لممارسة سيادتها ومن طبيعة تختلف عن طبيعة البحر العام. فالوفد السنغالي في دورة كاراكاس مثلاً اعتبر بأنه لا يمكن لبلاده أن تفهم المنطقة الاقتصادية كأنها جزء من البحر العام أو تتطابق معه مع أنها تؤيد دون أية تحفظات مبدأ حرية الملاحة والطيران ومد الأنابيب وخطوط الإتصالات. وأضاف بأنه على أية حال يجب أن تتمتع الدولة الساحلية المعنية في ممارستها لسيادتها بالقدرة على إتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات في سبيل

(٤٣) الحقيقة أن مشاركة الدول عديدة السواحل في إستغلال واستخراج خيرات المنطقة الاقتصادية مرتبطة بشكل أساسي بقضية وصول الدول المذكورة إلى البحر وتأمين عمر حر إليه (انظر سابقاً ص ٥٥١). وقد طحت عدة مشاريع تمكينية للدول الحبيسة من الوصول إلى البحر (بعضها موجود في Notes et Études Documentaires, Doc. Franc. 1975). وعلى أي حال جاءت إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص في المادتين ٦٩ و ٧٠ على حق الدول غير الساحلية والتي تغرد بخصوصيات جغرافية معينة المشاركة على أساس «نصف في إستغلال جزء مناسب من فائض الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية الواقعة في نفس المنطقة». وذلك عن طريق عقد الإتفاقات الثنائية أو الإقليمية بين الدول المعنية، إتفاقات تأخذ بعين الإعتبار حفظ الموارد الحية والإنتفاع بها، عدم إحداث ضرر بالمجتمعات المتعشة بصيد الأسماك، عدم تحميل أية دولة ساحلية وحدها عبئاً خاصاً، مراعاة الحاجات الغذائية لسكان كل من الدول المعنية وعدم السماح للدول الحبيسة المتقدمة بالمشاركة في إستغلال موارد المنطقة الاقتصادية لدولة ساحلية نامية واقعة في نفس المنطقة والخ...

(٤٤) أعلنت جزيرة فوريو (Foreo) التي تتمتع بالحكم الذاتي في إطار المملكة الدانماركية إنشاء منطقة مفضرة للصيد بعرض ٢٠٠ ميل عام ١٩٧٧ فأتار ذلك اعترض بعض الدول التي اعتادت الاصطياد في هذه المنطقة كفرنسا وبريطانيا (R.G.D.I.P., 1977).

(٤٥) نذكر بأن دول أميركا اللاتينية كالبرازيل والبيرو طلبت ببحر إقليمي بعرض ٢٠٠ ميل يتطابق مع المنطقة الاقتصادية.

محاربة التلوث واتقاء خطره^(٤٦). بل وأن مشروع الاتفاقية الذي طرحه الوفد النيجيري في المؤتمر^(٤٧) جاء ينص في مادته الأولى على حق الدولة الساحلية القيام في حدود المتي ميل بمنع وقمع جميع الأعمال المخالفة لقوانينها وأنظمتها الضرائبية والصحية والخاصة بالهجرة وكأنه يستهدف بذلك تضمين المفهوم التقليدي للمنطقة المحاذية في المفهوم الجديد للمنطقة الاقتصادية مقرباً مركزها القانوني ما أمكن من مركز البحر الإقليمي.

وهذا ما لم تقبله الدول البحرية الكبرى التي اعتبرت أن وضع المنطقة الاقتصادية لا يتعدى أن يكون أكثر من إمتياز (Concession) للدولة المحاذية. فالوفد البريطاني مثلاً يشدد على اعتبار مياه المنطقة الاقتصادية جزءاً من البحر العام وعلى ضرورة إحترام مبدأ حرية الملاحة فيها والطيران في أجوائها. وهو إذ يعترف بحقوق مفرزة للدولة الساحلية على الموارد البيولوجية الكائنة في المنطقة الاقتصادية إنما يطلب أن تأخذ هذه الدولة بعين الاعتبار مهاجرة وانتقال أصناف السمك، الحفاظ على بعض فئاتها وخصوصاً مراعاة تحقيق الحد الأعلى المناسب من الإستغلال حتى لا تحرم البشرية من مواد بروتينية هي بأهم الحاجة إليها. على الدول الساحلية إذن حسب المفهوم البريطاني أن تسمح للدول الأخرى باصطياد الكمية المتبقية للوصول إلى الحد الأعلى المذكور والتي لم تستطع مراكبها الحصول عليها. أضف إلى أن الإقرار بحقوق السيادة للدولة الساحلية، يتابع الممثل البريطاني، في جميع المواضيع في محيط المنطقة الاقتصادية يمكن هذه الدولة من فرض مفاهيمها الخاصة في بناء السفن التي قد لا تكون نافذة في دول أخرى. كما أنه يجعل الدول صالحة لمنع بعض السفن التحلي ببعض المميزات وملء بعض من المرور في مساحات معينة^(٤٨) وللمطلب إلى بقية السفن التحلي ببعض المميزات وملء بعض الشروط التي يحدث أن تكون غير ممكنة نظراً لتنوعها بتنوع التشريعات الوطنية. وهذا بالطبع مثير للارتباك ويمكن أن يقضي على مردودية وفعالية النقل البحري أي على حركة التجارة العالمية التي تعتمد أساساً على سرعة الاتصال وعدم المضايقة^(٤٩).

ويؤيد هذا النحو مندوب جمهورية أوكرانيا السوفياتية حيث يرى أن المنطقة الاقتصادية تعتبر من منظار القانون الدولي جزءاً من البحر العام. وأنه يجب أن تحدد ممارسة سيادة الدولة

(٤٦) راجع:

— P.P.S.: La conférence de Caracas sur le droit de la mer, Docu. Française, Février 1975, p. 25.

(٤٧) نفس المرجع السابق، ص ٢٨ — ٢٩ (Doc. française février 1975).

(٤٨) ينشئ القانون الكندي حول التلوث تاريخ ١٩٧٠/٦/٢٦ مناطق محظورة الأرياد على بعض فئات السفن خاصة ناقلات النفط (النص في: R.G.D.I.P., 1971, p. 489 et s.). وهذه المناطق لا تنطبق جغرافياً على المناطق المنوعة على سفن صيد الدول الأجنبية التي سبق وذكرنا والتي أقمها قانون خاص صدر في نفس السنة.

— راجع فيما يخص قانون محاربة التلوث:

— R.B. Blider: The Canadian Arctic Water pollution Prevention Act, Proceedings of the Fifth annual conference of the law of the sea Institute, Rhode Island, 1970, p. 200 et s.

(٤٩) انظر مداخلة رئيس الوفد الإنكليزي في:

— La conférence de Caracas, op. cit, p. 26.

الساحلية عليها بالهدف الإقتصادي الذي وضعت من أجله، أي أن تقتصر حقوق الدولة المذكورة على المحافظة واستغلال واستخراج الموارد البيولوجية والمعدنية المتواجدة في المنطقة الإقتصادية دون أن يؤدي ذلك إلى القضاء على حقوق الدول الأخرى في استعمال المحيطات والبحار كحرية الملاحة ومد الأسلاك والأنابيب والتحليق والبحث العلمي. ويتابع المندوب الأوكراني منتقداً بعض الطروحات التي تحاول توسيع مفهوم المنطقة الإقتصادية ليشمل الأمور الضرائبية والصحية وأمور الهجرة ومخاربة التلوث بالقول بضرورة التفريق الواضح بين نظام المنطقة الإقتصادية والنظام القانوني للبحر الإقليمي. إن ما تملكه الدولة المشاطئة من إختصاصات في محيط بحرهما الإقليمي ومنطقتها المحاذية التي يجب أن لا تتعدى ١٢ ميلاً كافية حسب مفهومه لحماية ما تبقى من مصالحها المشروعة غير الإقتصادية^(٥٠).

ومع هذا التضارب الذي طبع مواقف الدول حتى عام ١٩٧٧ حول النظام القانوني للمنطقة الإقتصادية لوحظ بأن جميع الوفود كانت متفقة على بعض النقاط، وهي:

— الاعتراف للدول الساحلية بحق ممارسة سيادتها على الموارد البيولوجية لطبقة مياه منطقة المتي ميل^(٥١) الإقتصادية وعلى الموارد المعدنية وغير المعدنية الكائنة في قاع هذه المنطقة وما تحته من طبقات أرضية.

— الإقرار لبقية الدول بحرية الملاحة ومد الأسلاك والأنابيب والطيران في محيط المنطقة الإقتصادية^(٥٢).

وقد تم تطوير هذا التوافق لتكرسه إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ مع إضافة بعض النقاط الأخرى التي طالب بها كل من التيارين المتكونين حول القضية وبشكل يعادل بينهما. فالمادة ٥٦ من الإتفاقية تنص على أن للدولة المشاطئة:

— حقوقاً سيادية لغرض إستكشاف وإستغلال الموارد الطبيعية الحية وغير الحية لقاع البحر، لمياهه العلوية وباطن أرضه وصون هذه الموارد وإدارتها وبذل أي نشاط إقتصادي آخر في المنطقة كإنتاج الطاقة من المياه والتيارات والرياح.

— ولاية إقامة واستعمال الجزر الإصطناعية والمنشآت والتراكيبات.

— البحث العلمي البحري.

— حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها.

(٥٠) المرجع السابق، ص ٢٧.

(٥١) كرس مدى المنطقة الإقتصادية بـ ٢٠٠ ميل بموجب نص المادة ٥٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢.

(٥٢) ضمنت هذه الحريات للمادة ٥٨ من إتفاقية ١٩٨٢ وغير ذلك مما يتصل بها من الأوجه المشروعة لإستخدام البحر دولياً والمرتبطة بتشكيل السفن والطائرات والكابلات وخطوط الأنابيب المنمورة، والمتفقة مع بقية أحكام الإتفاقية.

وكانت هذه النقطة الأخيرة أي مسألة تدخل الدولة المشاطئة في حقل التلوث إحدى النقاط الشائكة في المناقشة بالنظر للأهمية التي توليها الدول حالياً لقضية التلوث. فبعد الإجراءات الكندية الإنفرادية في هذا الحقل إتجهت الأوساط الفرنسية إثر تكاثر تلوث الشواطئ الفرنسية الصادر عن حوادث ناقلات النفط للمطالبة بالإعتراف بحق الدولة الساحلية إتخاذ ما يلزم من تدابير في محيط المنطقة الاقتصادية لحماية شواطئها وجوارها^(٥٣). وعليه كان لا بد لحيثات المؤتمر الثالث لقانون البحار من أن تأخذ بعين الاعتبار في مشاريعها المقترحة تلك المطالبة. وبالفعل إذا جاءت صياغة حماية البيئة على هذا المستوى عامة ومقتضية فلأن النية كانت تنجبه، وقد تحققت، لتخصيص جزء بأكمله من إتفاقية قانون البحار (الجزء الثاني عشر من إتفاقية ١٩٨٢) للعناية بالتفصيل بتلك المسألة وبصورة يراعى فيها مبدأ حرية البحار وأن لا تصل صلاحية الدولة الساحلة إلى حد الاستنساب. وهكذا نصت الفقرة الخامسة من المادة ٢١١ من الإتفاقية المذكورة على أن للدولة الساحلة أن تعتمد فيما يتعلق بمنطقتها الاقتصادية قوانين وأنظمة لمنع التلوث من السفن وخفضه والسيطرة عليه، وتكون متفقة مع القواعد والمعايير الدولية المقبولة عموماً والموضوعة من قبل المنظمة الدولية المختصة أو المؤتمر الدبلوماسي العام... وتضيف الفقرة ٦ من نفس المادة بالنص على إمكانية إتخاذ تدابير إلزامية خاصة لمنع التلوث في بعض قطاعات المنطقة الاقتصادية بالنظر لظروفها الأوقيانوغرافية والإيكولوجية (Écologiques) والاستخدامية والموردية وذلك بعد إشعار المنظمة الدولية بذلك وموافقتها على خصوصية القطاعات المذكورة وبشرط أن لا تفرض على السفن الأجنبية أن تراعى في تصميمها أو بنائها أو في تكوين طواقمها أو في معداتها معايير غير المعايير الدولية المقبولة عموماً.

إن مثل هذه الأحكام كافية عموماً لتمييز مفهوم المنطقة الاقتصادية عن بقية مفاهيم المناطق البحرية ومنحها نظاماً قانونياً خاصاً (suis generis)^(٥٤). فالدولة تتمتع في إطار البحر الإقليمي بكامل الصلاحيات كما هو الحال بالنسبة لإقليمها - طبعاً مع إستثناء واحد كما رأينا سابقاً يتمثل بحق المرور البريء - بينما لا تمارس في حدود المنطقة الاقتصادية سوى اختصاصات مقصورة على الأمور الاقتصادية كمراقبة وتنظيم والعمل على إستغلال الثروة السمكية والمواد الخام. أما بالنسبة للمنطقة المحاذية فممارسة الدولة لإختصاصاتها هي ممارسة تكملية مؤقتة، لاحقة لوقوع المخالفة المرتكبة أو الموجهة ضد منطقة سيادة الدولة الساحلية أي

(٥٣) راجع على الخصوص الصحف الفرنسية ابتداء من ١٧/٣/١٩٧٨ حول الرأي التكون نتيجة كاترنة إنشطار ناقلة النفط الليبرية أموكو كاديس (Amoco Cadiz) قرب بريت على الساحل الفرنسي لمنطقة بريتان (Bretagne) وعلى ظهرها أكثر من ٢٢٠ ألف طن من البترول مما أدى إلى تلوث ما يزيد عن ٢٠٠ كلم من السواحل المذكورة والتسبب بخسائر تقدر بمئات الملايين من الفرنكات. راجع لاحقاً، ص ٦٠٥ وما بعد.

(٥٤) وهذا ما تشير إليه بوضوح المادة ٥٥ من إتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار.

ضد إقليمها أو بحرهما الإقليمي بينما هي بالنسبة للمنطقة الاقتصادية ممارسة من طبيعة إقليمية أو شبه إقليمية أي أنها تجد مصدرها وموضوعها في موارد المنطقة الاقتصادية، ومستمرة أي أنها سابقة لأية مخالفة وتفرض على الدول الأجنبية ومواطنيها إحترامها ومراعاتها^(٥٥). علماً أن المنطقة المحاذية تعتبر من حيث الإشراف والاستغلال الإقتصادي جزءاً من المنطقة الاقتصادية.

(٥٥) ولنا حاجة للتدليل على تمايز نظام المنطقة الاقتصادية عن نظام البحر العام القائم على مبدأ حرية أعالي البحار المتناقض بطبيعته لمفهوم السيادة كما سنرى للتو.

الفصل الخامس عشر

البحر العام

يعرف البحر العام حسب نص المادة الأولى من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ بصورة سلبية على أنه تلك الأجزاء من البحر التي لا تدخل في عداد البحر الإقليمي أو المياه الداخلية للدولة. وعلى الرغم من أن البحر الإقليمي جرى تحديده بقاعدة الإثني عشر ميلاً كما رأينا سابقاً، إلا أنه ليس من المستغرب أن يبقى مفهوم البحر العام نسبياً ومطاطاً مع تأسيس مناطق بحرية وسطية كالمنطقة الاقتصادية ذات الطبيعة القانونية المزدوجة. فهذه المناطق إعتبرت مبدئياً من البحر العام إلا أنها تخضع فيما يتعلق بالصيد وإستغلال الموارد الاقتصادية البيولوجية وغير البيولوجية إلى سيادة الدولة الساحلية وبالتالي لا بد أن تنطرح على هذا المستوى من محيط البحر العام الذي ينطلق في هذه الحالة ابتداء من حدودها الخارجية وليس من الحد الخارجي للبحر الإقليمي. وإستناداً عليه جاءت المادة ٨٦ من إتفاقية ١٩٨٢ لقانون البحار تنص على أن الأحكام المتعلقة بالبحر العام تطبق على كافة المناطق البحرية التي لا تعود إلى المنطقة الاقتصادية المفرزة أو إلى البحر الإقليمي والمياه الداخلية والأرخبيلية للدولة أرخبيل مع حفظ حقوق وحرريات جميع الدول التي تنص عليها المادة ٥٨ من نفس الإتفاقية. وتختصر هذه الأحكام مبدأ حرية البحر العام وبعض إستثناءاته.

١ - مبدأ حرية البحر العام

من المفيد قبل أن نتكلم عن مضمون مبدأ حرية البحر العام أن نبحث ولو بإختصار في أصل هذا المبدأ ثم نتنقل للتحدث عن نتائجه التي تتمثل بصورة رئيسية بخضوع السفن المبحرة فيه إلى الصلاحية الذاتية للدولة التي تحمل علمها.

أولاً: أصل مبدأ حرية البحر العام

لا يعود مبدأ حرية البحر العام في أصله إلى أبعد من القرن السابع عشر. فحتى هذا

(١) راجع عموماً:

— A. Cappe: Le principe de la liberté de la mer, Thèse Paris, 1979.

الوقت كانت كل من الدول والممالك تدعي السيادة بل وملكية البحار المحاذية لشواطئها ولسافات بعيدة. وهكذا اعتبرت روما البحر المتوسط بحيرة رومانية وأدعت البندقية السيادة على الأدرياتيک والبرتغال السيادة على شرقي الأطلسي وإسبانيا السيادة على القسم الجنوبي من هذا الأخير بينما إدعت بريطانيا السيادة على القسم الشمالي منه إضافة إلى بحر المانش.

وتشددت الدول المذكورة في إدعاءاتها على أثر إكتشاف العالم الجديد وما إستتبعه من تنشيط في حركة التجارة والملاحة. فحاولت إسبانيا والبرتغال منع كافة السفن الأجنبية من الملاحة في الأجزاء البحرية التي إدعتهما السيادة عليها. وتدخل البابا عام ١٤٩٣ لتوزيع البحار الشاغرة والأراضي التي لا سيد لها بين هاتين الدولتين. كما إدعت إنكلترا أن على جميع السفن التي لا تحمل العلم البريطاني إذا أرادت الإبحار في البحار المحيطة بالأراضي الإنكليزية أو في المحيط الأطلسي أن تستحصل على إذن سابق بذلك وأن تبادل بتأدية التبعة لمراكبها ناهيك عن قيام البحرية البريطانية بتولي أعمال البوليس في البحار من تفتيش وملاحقة. وقد أدت هذه التدابير إلى إندلاع سلسلة من الخلافات بين الدول لا سيما بين الحكومة البريطانية والحكومة الهولندية حول حق الصيد في البحار^(٢). ومثلت وجهة نظر كل من الدولتين في كتابين شهيرين: الأول كتبه الفقيه الهولندي غروتیوس (Grotius) حول البحر الحر (Mare liberum) ودافع فيه عن حرية الملاحة في البحار وإستعمالها من قبل كافة الدول على السواء داحضاً المزاعم البريطانية والثاني وضعه الفقيه الإنكليزي سلدن (Selden) تحت عنوان (البحر المغلق (Mare Clausum) كرد على الأول وفيه يدافع عن إمكانية تملك البحار من قبل بريطانيا وعن حق هذه الأخيرة في بسط سيادتها عليها وحتى شواطئ الدول الأخرى.

ويظهر بأن آراء غروتیوس لاقت رواجاً أوسع من آراء سلدن. وبدأت الممارسات الدولية تنجح ناحية تجسيد فكرة حرية البحار عن طريق تخفيف الدول تدريجياً من إدعاءات ملكية البحار. وما كاد يتهيئ القرن ١٨ حتى بدا واضحاً وقوف معظم الفقهاء الدوليين إلى جانب مقولة حرية أعالي البحار حيث تم تكريس هذه المقولة كمبدأ قانوني من المبادئ التي يقوم عليها قانون العلاقات الدولية في حوالي منتصف القرن التاسع عشر.

وقد أسند مبدأ حرية البحار كما يرى البروفسور الفرنسي جيديل (Gidel)^(٣) في بداية هذا القرن إلى ميرين رئيسيين: الأول يقول بأن البحر حر لأنه لا يمكن لأية دولة في العالم مهما

(٢) راجع: H. Graillot: Les mers, théâtre et enjeu des conflits internationaux, R.F. de Sciences politiques, 1970, p. 720 et s.

(٣) انظر: Gidel: Droit international public de la mer, Paris 1932, T. I, p. 123 et s.

كذلك فولترنن إذ يرى بأن أصل حرية البحر يعود إلى رغبة الدول في التمتع بالملاحة وكذا الصيد بحرية.
— T. W. Fulton: The Sovereignty of the Sea, Edinbourg, 1911, p. 346.

بلغت من القوة أن تحتله وتفرض سيطرتها عليه وأن تستغد موارده وإنتاجه الذي يكفي مختلف الشعوب ويتجدد باستمرار. أما المبرر الثاني للأخذ بمبدأ حرية البحار فتتمثل بضرورة المحافظة على حرية التجارة الدولية والإتصال بين الأمم الذي يتم بصورة إجمالية عن طريق البحر. هذا فضلاً عن أن التسليم بسيادة أو ملكية إحدى الدول للبحر يعني فيما يعني إخضاع السفن الأخرى لسفن الدولة المذكورة وإلى قضاء هذه الأخيرة مما يتعارض ومبدأ المساواة بين الدول.

ومن الملاحظ بأن المبرر الثاني ما زال قائماً حالياً بينما فقد المبرر الأول كثيراً من أهميته ورجحانه. فالتقدم التقني والعلمي أصبح يسمح بإقامة المنصات والإنشاءات البحرية المختلفة وبالتالي يمكن من إحتلال أجزاء واسعة نسبياً من البحر دون ذكر الزيادة الكبيرة في عدد سكان اليابسة والتهديد الفعلي للموارد البيولوجية للبحار عن طريق التصادي في إستغلالها. وهذا السقوط للمبرر الأول يفسر في قسم منه التهدم الكبير لمبدأ حرية البحر العام، تهدم ينعكس في التزايد المستمر لإستثناءات الحرية والقيود المفروضة عليها.

ولكن من الضروري أن نتعرض قبل أن نتكلم عن إستثناءات حرية البحر العام إلى مضمون هذا المبدأ ونتأجه المباشرة والأولية ولا سيما خضوع السفن في أعالي البحار إلى قضاء دولة العلم.

ثانياً: مضمون مبدأ حرية البحر العام

تنص المادة الثالثة من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ على أن مبدأ حرية البحر العام يتضمن الحريات الأربع الأساسية التالية: حرية الملاحة، حرية الصيد، حرية مد الأسلاك والأنابيب وحرية الطيران. وتضيف المادة ٨٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ غطين جديدين من الحرية: حرية إقامة الجزر الإصطناعية وغيرها من الإنشاءات التي يقرها القانون الدولي وحرية البحث العلمي.

١ - حرية الملاحة^(٤)

هي الأساس واللازمة التي لا غنى عنها للتمتع ببقية الحريات. وتعني بأن لجميع سفن الدول والشعوب الحق في ملاحة حرة في البحر العام دون أن تكون خاضعة لغير ما تفرضه على كل منها قوانين الدولة التي تحمل علمها من شروط وإجراءات. وتتساوى على هذا المستوى الدول الساحلية مع الدول عديمة الساحل إذ تنص المادة الثالثة من إتفاقية جنيف على أنه تحقيقاً للمساواة في التمتع بحرية البحار مع الدول الساحلية يجب أن يكون للدول عديمة الساحل منفذ إلى البحر، وبالتالي على الدول التي تحول دون هذه والساحل أن تمنحها (أي للدول غير

(٤) انظر عموماً:

— J. Blociszewski: Navigation en haute mer, Rapport in A.I.D.I., 1927, I, p. 103 et s.

— R. Jambo-Merlin: Navigation maritime in Répertoire Dalloz (D. international), Tome II, 1969, p. 448 et s.

الساحلية) عن طريق عقد الإتفاق معها وبالتماشي مع المعاهدات الدولية المرعية منفذاً على البحر وتؤمن لها الحق في المرور على إقليمها على أساس التبادل وأن تعامل السفن التي ترفع علمها نفس معاملتها لسفنها أو لسفن الدول الأخرى فيما يتعلق بالولوج إلى الموانئ التابعة لها واستعمالها في توقفها . وتضيف المادة الرابعة من أن للدول غير الساحلية الحق في أن تسير في البحر العام سفناً تحمل علمها وبالتالي أن تستفيد من حرية الملاحة في البحر العام سواء بسواء كالدول الساحلية^(٥).

وتلحق بحرية الملاحة في أعالي البحار، حرية النقل ذي الطبيعة الاقتصادية حيث تظهر للعيان المنافسة التي تطبع السوق العالمي للشحن البحري وإن خصصت الدول في هذا المجال السفن التي ترفع علمها بمشحوناتها واتخذت بعض التدابير الجمركية والصحية والمالية المدعمة لقدرة سفن العلم الوطني على المنافسة ولوقف بعض التقلبات لمصلحتها.

ولا ينتقص على كل من حرية الملاحة في البحر العام تنظيم خطوط الإبحار ووضع قواعد للملاحة بفرض منع التصادم بين السفن وتأمين سلامتها وصيانة أرواح بحارتها وركابها. فقد بدأ هذا التنظيم عن طريق إتفاق الدول حول مسائل استعمال الأصواء والإشارات وكيفية توحيدها وتسهيل حل العضلات الناتجة عن التصادم وتصفية نتائجه. ومن ثم أبرمت بعض الإتفاقيات الدولية المتعلقة بتنظيم المساعدة والإنقاذ البحري^(٦) والإتصال بين السفن وتبادل المعلومات حول حالة الطقس والأجواء. ومن هذه الإتفاقيات نذكر إتفاقيتي بروكسل لعام ١٩١٠ وإتفاقيتي لندن للإنقاذ البحري لعامي ١٩١٤ و ١٩٢٩ وإتفاقية عام ١٩٦٠ حول الحفاظ على الحياة البشرية في البحار والمعقودة في إطار المنظمة الحكومية البحرية الإستشارية (O.M.C.I.). ومع أن قرارات هذه المنظمة الأخيرة لا تفرض التزامات مباشرة على عاتق الدول الأعضاء إلا أن تعديل إتفاقية عام ١٩٦٠ المذكورة في ١٢ تشرين أول ١٩٧٠ جعل سلوك الطرق البحرية التي رسمتها المنظمة الإستشارية إلزامياً في بعض المناطق البحرية

(٥) وهذا ما سبق ونص عليه إعلان برشلونة الصادر في ٢٠/٤/١٩٢١. وكان من نتيجته أن أصبح لسويسرا أسطولاً تجارياً ابتداء من عام ١٩٤١ ولخاضرة الفاتيكان ابتداء من عام ١٩٥١. وقد أعيد تأكيد هذه الحقوق والامتيازات بموجب نص المادة ١٢٥ من إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مع الإعراف بحق دول الترانزيت اتخاذ التدابير الضرورية لمنع تحول الإمتيازات والحقوق المذكورة للدول غير المشاطة إلى مساس بمصالحها. راجع سابقاً ص ٥٦٨ ملحوظة رقم ٤٣.

كذلك :

— H. Thierry: Les Etats privés de littoral maritime, R.G.D.I.P., 1958, p. 610 et s.
— C. Palazzoli: De quelques développements récents du droit des gens en matière d'accès à la mer des pays dépourvus de littoral, ibid., 1960, p. 667 et s.
— L. Caflisch: Land locked and geographically disadvantaged states and the new law of the sea, in the law of the sea, Salonaque 1977, p. 341 et s.

(٦) راجع: O. Stern-Veyrin: Navigation en haute mer: les points et les routes, Paris, Arthaut 1976.

(كخليج كالية - Calais - وأطراف نيويورك) وتحت طائلة إعلان المسؤولية المدنية والتأديبية للسفينة المخالفة^(٧).

٢ - حرية الصيد

حرية الصيد ترتبط بالحرية السابقة أي بحرية الملاحة. ولكنها على عكس حرية الملاحة المكرسة بالنظر لضرورات توسع التجارة الدولية، تعتبر إحدى نتائج فهم البحر كم منطقة شاسعة غير محدودة الموارد والثروات، تسمح بتواجد كافة الأمم والاستفادة من مواردها البيولوجية كما كان يعتقد غروتوس. وقد تحول هذا الاعتقاد إلى حق تقليدي وقاعدة عرفية تقضي إنطلاقاً من مبدأ المساواة بين الدول بإباحة الصيد في البحر العام أمام سفن مواطني كافة الدول دون أي تمييز ودون أن يكون لأية دولة من الدول أن تمنع مراكب دولة أخرى من الصيد فيها وراء مياهها الإقليمية - حالياً فيها وراء المنطقة الاقتصادية المفترزة لها -^(٨) أو أن تثير في وجه تلك المراكب الأجنبية الصعوبات والعراقيل^(٩). وهذا ما أكد في إطار قضية مصائد بحر البهرنغ (Bahereing) المثارة بين بريطانيا والولايات المتحدة عام ١٨٩٣ حيث إعتبرت المحكمة التحكيمية المتعقدة في باريس أنه ليس للولايات المتحدة الأميركية من ولاية على الأسماك خارج مياهها الإقليمية وبالتالي إعتبرت بحق السفن التي تحمل العلم البريطاني الصيد في بحر البهرنغ وفي النطاق الخارج عن المياه الإقليمية الأميركية. وفي نفس الإتجاه صدر قرار اللجنة التحكيمية في عام ١٩٠٢ في الخلاف الناشئ بين الولايات المتحدة وروسيا، على أثر مصادرة هذه الأخيرة بعض السفن الأميركية التي كانت تصطاد الحوت في بحر البهرنغ بالقرب من المياه الروسية، حيث أقر بحق السفن الأميركية في الصيد لنفس الأسباب التي إستند إليها لتبرير صيد السفن البريطانية في النزاع السابق. حتى أن المادة ٦ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ وإن كانت تنص على حق أفضلية للدولة في الإصطياد في منطقة البحر العام المحاذية لبحرها الإقليمي إلا أنها لم تمنح أي حق ذاتي للدولة المذكورة في إبعاد سفن الدول الأخرى ومنعها من

(٧) على كل تنص المادة ١٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام على واجب كل دولة أن تطلب من ريان أي سفينة ترفع علمها أن يقدم، في حدود إمكانياته ودون تعريض سفينته أو رعاكها لخطر جسيم، كل مساعدة ممكنة للأشخاص المهتدين بالضياع في عرض البحر أو الموجودين في حالة تقتضي إغاثتهم. وتعاود المادة ٩٨ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ نفس النص.

(٨) وهذا ما يدل مجدداً على نسبة مفهوم البحر العام وارتباط المفهوم المذكور بطبيعة استعمال البحار. فإن كان الإستعمال للملاحة شمل مفهوم البحر العام كافة المناطق البحرية الواقعة خارج نطاق المياه الإقليمية، وإن كان للصيد تراجع إلى ما وراء المنطقة الاقتصادية أو منطقة الصيد المفترزة.

(٩) قارن:

— G. Gidel: Le droit international public de la mer, Paris, 1932, T. I, p. 422.

— R. Biazanek: La nature juridique de la haute mer, R.G.D.I.P., 1961, p. 233 et s.

— C.P. Colompos: International law of the sea, London, 6 edition, 1967, p. 400 et s.

الإستفادة من حرية الصيد في البحر العام^(١٠) خاصة وأنه قد أصبح لها حالياً مناطق إقتصادية (صيد) مفرزة واسعة كما رأينا.

بيد أن حرية الصيد في البحر العام تزداد تقلصاً يوماً بعد يوم بازدياد نزعة الدول الملكية على البحار. وفي هذا الإتجاه جاءت المادة ٨٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تؤخر إدراج حرية الصيد إلى البند الخامس بعد حرية الملاحة، الطيران، وضع الأسلاك والأنابيب على إختلافها وإقامة الجزر والمنصات الاصطناعية مقارنة مع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حيث كانت حرية الصيد تحتل المرتبة الثانية في سلم الحريات بعد حرية الملاحة. أضف إلى أن القسم الثاني من الجزء المخصص للبحر العام من إتفاقية ١٩٨٢ وإن أشار إلى حق الصيد في البحر العام إنما ركز اهتمامه على كيفية حماية وإدارة الموارد الحية لهذا الأخير (مواد ١١٦ و ١٢٠).

٣ - حرية الطيران

تأتي حرية الطيران فوق البحر العام في المرتبة الثانية بعد حرية الملاحة فيه حسب نص المادة ٨٧ من إتفاقية البحار لعام ١٩٨٢. وهي تعني بأن لكافة الطائرات والمركبات على إختلافها من عامة وخاصة، عسكرية ومدنية، تجارية وخصوصية أن تحلق في أجواء البحر العام وتطير عبرها على الارتفاع الذي يناسبها دون أن تخضع في ذلك لغبر القوانين والتعليمات الصادرة عن الدولة أو المنظمة أو الكيان (ذي الشخصية الدولية) التابعة له.

ولا يقتصر من هذه الحرية إتباع الطائرات، لاسيما طائرات الركاب والنقل المدني، لمسار تحليق وخطوط طيران محددة سلفاً بموجب معاهدات دولية ضماناً لسلامة هذه الطائرات وركابها عن طريق إستمرار الإتصال اللاسلكي بها والارتباط بمحطات المراقبة الأرضية والمطارات وتحديد موقعها في حال تعرضها لإحدى الحوادث بهدف المبادرة إلى مساعدتها وإرسال الفرق اللازمة للإنقاذ.

٤ - حرية مد الأسلاك والأنابيب (والأنفاق)

تعني حرية مد الأسلاك والأنابيب المنصوص عنها في المواد ١١٢ - ١١٥ من إتفاقية ١٩٨٢ حق كل دولة في وضع ما تحتاج إليه من أسلاك هاتفية وتلغرافية وأنابيب لنقل البترول والغاز وغيره عبر البحار وعلى أرض المحيطات^(١١). ويعود أول إستعمال لهذا الحق إلى منتصف القرن ١٩ حيث يعتقد بأنه تم في عام ١٨٥١ تركيب أول خط إتصال تلغرافي بين مدينة كالبه في

(١٠) انظر:

— A. Groe: La convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques du la haute mer, R.C.A.D.I., 1959, II, p. 5 et s.
— F.T. Christy: Les pêches maritimes et le droit de la mer, O.C.D.E., F.I., T (71).

(١١) راجع عموماً:

— V. Perdriz: Les cables sous marins et leur protection internationale, Thèse Paris 1902.
— Pearce Higgins: Submarine cables and I.L., B.Y.B.I.L., 1921-23, p. 27 et s.
— J. Soubeyrol: La conditions juridiques des pipes-lines en D.I., in A.F.D.I., 1958, p. 157 et s.

فرنسا ومدينة دوفر في بريطانيا. وفي عام ١٨٦٦ أنجز تركيب السلك الذي يربط أوروبا وأمريكا عبر المحيط الأطلسي وتكاثر تمديدات الاتصال الهاتفي والتلغرافي ونقل الطاقة وانتشرت في أماكن متعددة من العالم. فهناك مثلاً أسلاك هاتفية تصل معظم دول البحر المتوسط كالسلك البحري الممتد بين مرسيليا - بيروت - الإسكندرية ومرسيليا - أثينا في اليونان ومرسيليا - طنجة في المغرب وغيرها من مدن المتوسط. كذلك الأمر بالنسبة لتمديدات نقل بترول وغاز بحر الشمال إلى إنكلترا، الدانمرك وغيرها. ناهيك عن وضع الخطوط العريضة لتنفيذ مشروع تمديد ضخم لأنابيب بحرية تنقل الغاز من حقوله في الجزائر إلى إيطاليا ويوغسلافيا وبعض دول أوروبا الشرقية عبر البحر المتوسط والبحر الأدرياتيكي.

ويلحق بحرية مد الأسلاك والأنابيب حق الدول الساحلية استغلال قاع البحر وإقامتها للإتفاق مهما كان عمق المياه في منطقة هذه الأخيرة (مادة ٧ من إتفاقية الجرف القاري لعام ١٩٥٨ المعادلة للمادة ٨٥ من إتفاقية ١٩٨٢). وليس هناك حالياً من إتفاق دولية بحرية. جل ما في الأمر أن اليابان أقامت عامي ١٩٥٤ و ١٩٥٨ نفقين بحريين وطنيين يربطان بين جزيرتي شيمونوزوكي وموجي من جهة وجزيرتي هوندو وكويسو من ناحية ثانية. أما مشاريع الإتفاق الدولية فتتعلق بوصل سيبيريا وآلاسكا في منطقة مضيق البهرينغ ووصل الشاطئ المغربي وإسبانيا في منطقة مضيق جبل طارق ووصل فرنسا بإنكلترا في منطقة بحر المانش. وتعتبر فكرة إقامة نفق بين فرنسا وإنكلترا تحت مياه المانش قديمة وتعود إلى عام ١٨٠٢ بمناسبة صلح أميان. وقد أعيد طرحها في أكثر من مناسبة لتبدأ المفاوضات بشأنها بين الحكومتين الفرنسية والإنكليزية في عامي ١٨٧٢ و ١٨٧٤ لترفض من قبل إنكلترا لأسباب عسكرية عامي ١٨٨٣ و ١٩٠٧ لتعود مجدداً إلى البحث بعد الحرب العالمية الأولى لتؤجل ولتوقع أخيراً في ١٧ تشرين ثاني ١٩٧٣ معاهدة لإقامة واستغلال نفق للسكة الحديد تحت المانش. وبعد رحيل حكومة العمال التي رفضت التصديق على المعاهدة وجمي حكومة المحافظين قررت هذه الأخيرة مع الحكومة الفرنسية توقيع إتفاق جديد حول الموضوع بتاريخ ١٢/٢/١٩٨٦ تم تبادل التصديقات عليه في أوائل شهر آب في عام ١٩٨٧ كإيدان بافتتاح أعمال الحفر في الجانبين الفرنسي والبريطاني. ويُنظر أن يفرغ من الأشغال التي تتناول مسافة ٥١ كلم منها ٣٧ كلم تحت الماء عام ١٩٩٣ مشكلة بذلك أكبر ورشة أعمال بعد تلك التي مثلها حفر قناة السويس وقناة بناما. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه عدا عن تسهيل التواصل بين الدولتين المعنيتين وتشجيع التبادل بين القارة الأوروبية والجزر البريطانية طرح تنفيذ النفق بعض المسائل القانونية الدولية لا سيما على مستوى تعيين الحدود بين الدولتين في منطقة النفق. وقد سويت هذه المسألة بموجب المادة ٦ من معاهدة ١٩٧٣ بإعتماد خط الوسط للمياه الفاصلة بين الدولتين^(١٢) وأعطيت كل

(١٢) سبق للجنة فرنسية إنكليزية ألفت عام ١٨٧٦ أي قبل مئة عام تقريباً عن توقيع معاهدة ١٩٧٣ أن أقرت نفس مبدأ الخط الوسط لتعيين الحدود بين الدولتين في النفق.

دولة في حالة الحرب حرية إتخاذ ما يلزم من تدابير لتأمين سلامتها وصولاً إلى حد إغلاق النفق من جانب واحد (المادة ١٥). وهذا يظهر مدى الفرق بين الوضع القانوني للنفق والوضع القانوني للقنوات والمضايق ذات المنفعة الدولية والتي تميز لأية دولة ثالثة الإحتجاج على أي انتقاص من حرية المرور والملاحة عبرها.

٥ - حرية إقامة الجزر والمنصات الإصطناعية^(١٣)

وهي حرية حديثة تنص عليها إتفاقية قانون البحار الجديدة. وترتبط بالإكتشافات وتقدم للعلوم التقنية المعاصرة وإملاك الدول لوسائل جد متطورة تسمح لها بالتواجد في أعالي البحار ومحاولة استغلال ثرواتها.

وتعرف الجزر على أنها تلك الأجزاء من اليابسة التي تحيط بها مياه البحر من كل جانب والتي تبقى ظاهرة في حالة المد العالي (المادة ١٢١ من إتفاقية ١٩٨٢). والجزر يمكن أن تكون طبيعية سابقة الوجود كما يمكن أن تكون إصطناعية أي من عمل الإنسان. فقد دلت التجارب على إمكانية عملية في القدرة على تغيير معالم المناطق البحرية. وكانت الولايات المتحدة الأميركية أول من أقام في عام ١٩٤٩ محطات ونقاط ثابتة خارج مياهها الإقليمية لمراقبة حركة الملاحة من وإلى المرافئ الأميركية بهدف منع تهريب المشروبات الروحية. وتقوم السلطات الهولندية بنشاطات مميزة في هذا الحقل حيث أنجزت أعمال حفر وتوسيع في قعر البحر العام لتسهيل الولوج إلى بعض مرافئها التي أقامت على مسافات بعيدة من الشاطئ. وتطرح حالياً فكرة إقامة جزر إصطناعية سواء بتجفيف بعض المناطق البحرية الضحلة أو ردمها وإصلاحها لاستقبال المحولات النووية مع كل ما تستتبعه من معضلات على الصعيد القانوني^(١٤)

والحقيقة أن إنشاء الجزر الإصطناعية عن طريق ردم بعض المناطق البحرية مسألة مكلفة للغاية وتصادف كثيراً من المشكلات. وعليه لا يصار إلى القيام بمثل هذا الإنشاء إلا في مناطق قريبة من الساحل ولا تتعدى إطار المياه الداخلية أو البحر الإقليمي. أما الجزر التي تقام في البحر العام فهي عبارة عن منصات عائمة أو مثبتة يستهدف منها التنقيب عن المعادن لا سيما

== - راجع عموماً حول تطور الإطار القانوني لفكرة مشروع النفق:

- R. Robin: Le tunnel sous la manche et le droit des gens, R.G.D.I.P., 1908, p. 50 et s.
- H. Slater et C. Burnotte: The Channel tunnel, London 1958
- Y. Van der Mensbrugghe: Le tunnel sous la Manche, R.G.D.I.P., 1967, p. 325 et s.
- D. Jouanneau: Le traité sur le tunnel sous la Manche, A.F.D.I., 1973, p. 875 et s.

(١٣) راجع حول الجزر الإصطناعية:

- H. Charles: Les îles artificielles in R.G.D.I.P., 1967.
- J. Lévy-Lorcelle: L'île artificielle de Zeebrugge et le D.I., R.B.D.I., 1975, p. 161 et s.
- J. De veaux Charbonnel: Les installations pétrolières en mer, in le Pétrole et la mer, P.U.F., Paris, 1976, p. 339 et s.
- N. Papadakis: The international legal regime of artificial islands, Leyde 1977.
- D.W. Bowett: The legal regime of islands in I.L., New York, 1979, p. 115 et s.

(١٤) انظر:

- J. Hebert et J.L. Guezze: Examen des problèmes juridiques posés par l'implantation des centrales nucléaires sur îles artificielles. in Droit nucléaire et droit océanique, Paris I, Economica, 1977, p. 141 et s.

البتزل والغاز الطبيعي كما هو الحال في بحر الشمال وبعض مناطق الخليج العربي. وحتى في هذه الحالة الأخيرة يلاحظ بأن وجود الجزر الإصطناعية لا يتعدى على العموم حدود المنطقة الاقتصادية للدولة أو تقاطع منطقتين إقتصاديتين للدولتين متقابلتين أو الخط الفاصل بين دولتين مثلاً متلاصقتين أو أكثر^(١٥).

وتعني الحرية في هذا الإطار حرية إقامة ما يحلو للدول وهي متساوية على هذا المستوى، من جزر وكيفية استعمالها وإخضاعها لقضائها الوطني على الصعيد الجمركي، الضرائبي، الصحي، الأمني والبحري. بيد أن هذه الحرية لا تحول دون تنظيم إستعمالها خصوصاً وأن إقامة المكتصات البحرية يمكن أن تشكل عائقاً لممارسة حرية أخرى وهي حرية الملاحة التي لا بد أنها تشمل المنطقة الاقتصادية^(١٦). وهكذا طرح الوفد البلجيكي في مؤتمر الأمم المتحدة حول البحار - دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ - مشروعاً يفرض على الدول قبل أن تبشر في تشييد الجزر الاصطناعية والمنصات البحرية أن تعلم الدول الأخرى بمخططاتها وتستمع لوجهة نظرها. وفي حال بروز خلاف ما يمكن للدولة التي ترى بأنها ستضرب أن تلجأ بشكواها إلى المنظمة الحكومية الإستشارية للملاحة البحرية (O.M.C.I.). فمع أن هذه المنظمة لا تمتلك صلاحية منع تشييد الجزر والمنصات الإصطناعية إلا أنها تستطيع أن تفرض على الدولة الساحلية كل تعديل أو ترتيب ضروري في إقامة الجزر. وفي نفس الإطار جاء البند ٣ من المادة ٦٠ من إتفاقية ١٩٨٢ ينص على أنه من الواجب الإعلان الفوري عن كل إقامة للجزر والمنصات البحرية وتأمين تزويدها بالإشارات اللازمة وصيانتها بصورة مستمرة، ناهيك عن واجب نزع وسحب كل المعدات والإنشاءات المتروكة أو التي لم تعد تستعمل. ويتابع البند السابع من نفس المادة على أنه لا يمكن إقامة جزر إصطناعية أو أية إنشاءات أخرى إذا كان في ذلك أية إعاقة لإستعمال ممرات الملاحة المعترف بأنها أساسية للملاحة الدولية.

٦ - حرية البحث العلمي

وهي الأخرى حرية مستحدثة شجع على الاضطلاع بها ما حصل من حيابة للأجهزة شديدة التقدم وللمختبرات العلمية بالغة الحساسية والقوة. ودفعت بتأجهاها عوامل كثيرة منها حياتي، إقتصادي، صناعي، صحي، طبوغرافي وعلمي. فحاجات المجتمعات الإستهلاكية العصرية والزيادة السكانية الهائلة جعلت التفتيش عن موارد غذائية وأولية ضرورة لا بد منها

(١٥) وهذا طبيعي على كل حيث أن إقامة الجزر الإصطناعية كأجزاء من اليابسة في أعالي البحار وبالتالي فرض سيادة إحدى الدول عليها يتعارض مع مبدأ كون أعالي البحار «ملك عام مشترك» لا يسع أي دولة أن تدعي ملكية لأي جزء منه أو فرض سيادتها عليه (المادة ٨٩ من إتفاقية ١٩٨٢).

(١٦) وبما يخفف إعاقة حرية الملاحة أن هناك قاعدة قانونية تقضي بعدم الإحتراف للجزر الإصطناعية ولأية إنشاءات بحرية ببحر إقليمي ذاتي ونائي تأثير على تحديد البحر المذكور أو المنطقة الاقتصادية أو الجرف القاري للدولة المعنية (مادة ٦٠ فقرة ٨ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢).

إنقاء لكوارث متنتظرة على هذا الصعيد. وكان البحر المحطة الأهم أمام الدول والمنظمات والشركات للقيام بالأبحاث اللازمة لإستغلال ما تحتويه البحار لا سيما وأن بعض الدول والشعوب تعتمد على العموم على ما تجنيه من هذه الأخيرة في دوام إستمرارها.

وهكذا بدأت البواخر المختبر والمعدة إعداداً خاصاً تجوب البحار للقيام بعملیات مسح وكشف عن مواطن الثروة السمكية، البترولية، الغازية والمعدنية والتعرف على تيارات الرياح وحالة الطقس في أجوائها وعلى مزايا المحيط البيولوجي في أعماقها. وكانت الاميرالية البريطانية الرائدة في هذا الحقل قبل أن تحل محلها الولايات المتحدة الأميركية والإتحاد السوفياتي.

فالولايات المتحدة مثلاً تملك منصات متنقلة ومراكب رافعة جبارة مزودة بغواطس (كالمركب كلومار تشالنجر Glomar Challenger) تستطيع أن تنزع عينات من تربة قاع البحار على عمق ٣ آلاف متر تحت طبقة مياه يبلغ عمقها هي الأخرى ٣ آلاف متر.

كل ذلك بالإضافة إلى تجارب قياس حرارة مياه البحار على إرتفاعات مختلفة وتحرك الأمواج في المد والجزر بقصد الوصول مثلاً إلى إمكانية توليد الطاقة الكهربائية من البحر وتحلية مياهه. ناهيك عن الإختبارات التي يمكن أن ترتدي طابعاً عسكرياً ومنها دراسة القدرة البشرية على إحتمال ضغط المياه والفترة التي يستطيع الإنسان البقاء خلالها في الأعماق داخل مختبرات أو غواصات مجهزة وقياس مدى العمق الذي تستطيع أن تصله هذه الأخيرة وتحمله.

وبالنظر إلى هذه الأهمية المتزايدة للبحث العلمي جاءت المادة ٢٥٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على أن لجميع الدول، بغض النظر عن موقعها الجغرافي وكذلك المنظمات الدولية المختصة الحق، طبقاً لهذه الإتفاقية في إجراء البحث العلمي البحري في العمود المائي الواقع خارج حدود المنطقة الإقتصادية الخالصة. وقد أفردت على كل الاتفاقية المذكورة جزءاً كاملاً للعناية بالبحث العلمي ابتداء من تشجيع القيام به وتنظيم إجراءاته مروراً بالحث على التعاون الدولي العالمي والإقليمي ووصولاً إلى وقفه وتقرير مسؤولية مخالفة نظامه القانوني^(١٧).

ثالثاً: نتائج مبدأ حرية البحر العام

بما أن البحر العام حر فلا يمكن لأية دولة أو أية هيئة أخرى أن تمارس عليه أو على أي شيء متواجد فيه صلاحية من طبيعة إقليمية. وبما أن الدول سواء في ذلك، كان من الطبيعي أن تفسر علاقة أية سفينة أو فلك يعمل في البحر العام فوق سطح الماء أو تحت سطحها (الغواصات مثلاً) بدولة معينة بالإستناد إلى مقولة أخرى غير مقولة الصلاحية الإقليمية

(١٧) وهو الجزء ١٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار (المواد ٢٣٨ - ٢٦٥).

ألا وهي مقولة الصلاحية الخاصة على العموم أو الذاتية^(١٨).

والواقع يظهر بأن كل سفينة ترتبط بدولة ما وبالتالي تحمل جنسيتها. ودليل هذه الجنسية التي تركز عادة على تسجيل السفينة في سجل السفن الخاص بالدولة المعنية^(١٩) هو رفع علم هذه الأخيرة. وهكذا نتكلم عن خضوع السفينة لقضاء دولة العلم أو عن الإختصاص المفروز أو الصلاحية المفروزة لدولة العلم. ولكن بما أن تسجيل السفن حق يقع في إطار القانون الداخلي للدولة عمدت بعض الدول رغبة منها في إجتذاب بعض الشركات لتسجيل سفنها لديها إلى سن تشريعات متحررة ملائمة لهذه الأخيرة مما مهد لبروز ظاهرة علم الملازمة مع كل ما يستتبعه من مناقشة على الصعيد القانوني.

١ - الصلاحية المفروزة لدولة العلم

يعني الإختصاص المفروز لدولة العلم بأن كافة التصرفات والأعمال سواء أكانت من طبيعة مدنية أو جزائية التي تقع على ظهر سفينة ما أو منها أثناء تواجدها في البحر العام تخضع لقوانين للدولة التي ترفع السفينة علمها^(٢٠). وتطبق هذه القاعدة على السفن كافة وإن إحتملت فيما يتعلق بالمرائب التجارية بعض الإستثناءات (سراها بعد قليل عند التحدث عن إستثناءات مبدأ حرية البحر العام). فالدولة تستطيع بواسطة بحريتها الحرية أو سفنها العامة الأخرى (المطاردة التابعة لحرس الشواطئ أو الجمارك مثلاً) القيام بأعمال البوليس في البحر العام: حق الإقتراب من السفن للتحقق من علم السفينة من الخارج، تحقيق العلم بالصعود على ظهر السفينة وتفحص الأوراق الثبوتية التي تحملها كقرينة على جنسيتها وتطبيقها مع العلم الذي ترفعه، إعطاء الأمر بتغيير وجهة السير والتوجه إلى ميناء وطني.

(١٨) لم يعد هناك من مؤيدن للنظرية التي تعتبر السفينة (والطائرة) كقطع من إقليم الدولة التابعة لها تمارس عليها جميع حقوق السيادة. فمثل هذه النظرية لا يمكن الأخذ بها حيث أن إعتبار السفينة كذلك لا يتعارض فقط مع مبدأ حرية أعالي البحار بل ومع حق الدول المحاربة في إيقاف سفن الدول المحايدة وتفشيها ومع قاعدة خضوع السفينة لقضاء الدولة الساحلية عند دخولها لمياهها الإقليمية. والحقيقة أن السفينة هي عمل ممارسة صلاحيات الدولة وليست مكاناً جغرافياً تمارس عليه سيادة هذه الأخيرة. وبذلك نستطيع مع كل ما هنالك من فروقات وتحفظ مقارنة الوضع القانوني للسفن بالوضع القانوني لمراكز البعثات الدبلوماسية الأجنبية. فمركز السفارة الأجنبية لا يعتبر جزءاً من إقليم الدولة المضيف بل علا تمارس عليه صلاحياتها الشخصية بموافقة الدولة المضيف. (راجع سابقاً ص ٣٣١). وما بعد.

(١٩) تملن الدولة في بعض الأحيان منح جنسيتها للسفينة على بعض الشروط ومنها إلى تكون السفينة من صنعها الوطني أو أن يكون لمواطنيها حصة فيها أو أن يعملوا كبجارة عليها. ولكن يبقى التسجيل الرباط الأساسي الأهم.

— راجع عموماً:

— E.M. Fay: La nationalité des navires en temps de paix, in R.G.D.I.P., 1973, p. 1000 et s.

(٢٠) لا يقتصر حق تسيير السفن في البحار على الدول فقط. فللمنظمات الدولية كذلك أن تتمتع بهذا الحق كما تشير إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ (المادة ٩٣ من إتفاقية عام ١٩٨٢). وقد سبق للحكومة المصرية أن عقدت في عام ١٩٥٧ إتفاقاً مع الأمم المتحدة يقضي بمنح السفن التي إستخدمت لتطهير القناة حق رفع علم الأمم المتحدة والوكالات المختصة التابعة لها. وللوكالة الدولية للطاقة الذرية أن تسيّر سفناً في البحر تعمل لحملتها وتحمل علم المنطقة.

وإذا كانت هذه التصرفات القسرية لا تطال في زمن السلم سوى السفن التي تحمل علم الدولة التي تتبعها السفينة الحربية إلا أنها قد تقع على بعض المراكب التي توجد في أوضاع خاصة. فهناك إعتقاد شبه راسخ يقضي بالاعتراف للسفن الحربية لدولة ما بالتدخل وإيقاف سفينة ما لجلاء هويتها في حالة توافر الأسباب الإشتباه برفعها لعلم أجنبي لا حق لها به أو في حالة رفضها رفع علمها. ولكن بما أن التدخل المذكور المقرر في وقت الحرب قد يثير كثيراً من الاعتراض في وقت السلم لما فيه من مساس بمبدأ حرية الملاحة في البحار العامة، وجب على الدولة المتدخلة حسب نص المادة ٢٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ الموافقة للمادة ١٠٦ من إتفاقية ١٩٨٢ وفي حالة عدم ثبات الإشتباه والشك وعدم ارتكاب السفينة المحتجزة لأية مخالفة أن تعوض تلك السفينة عن كل خسارة وضرر لحق بها، أو تجنباً لكل ذلك أن يقوم المركب الحربي المشتبه بتبليغ الأمر إلى سلطات الدولة التي يتبعها وهي تتولى بالطرق الدبلوماسية إبلاغ سلطات الدولة التي يتبعها أو يرفع علمها المركب المشتبه به لتتخذ ما تراه مناسباً من إجراءات.

وبالطبع يحق للسفن الحربية إحتجاز ومصادرة السفن التي لا تحمل علماً أو التي تحمل علماً لا يعتد به أمام السلطات التابعة لها السفينة الحربية. ويمكن بالتوافق مع نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ أن تعتبر السفينة التي ترفع أعلام دولتين أو أكثر وتستعملها حسب الظروف بحكم السفينة التي لا جنسية لها حيث لا يسعها الإعتداد والتمسك بجنسية إحدى الدول المذكورة في مواجهة أية دولة أخرى^(٢١).

بيد أن القضية التي أثارت بعض الجدل تمثلت بحالة وقوع جريمة على ظهر سفينة ما أو تصادم سفيتين في البحر العام والتساؤل عن السلطة المختصة للفصل في ذلك وعما إذا كان بوسع الدولة المتضررة أن تبادر إلى ملاحقة السفينة المعنية بالأمر جنائياً وإن لم تحمل جنسيتها (أي جنسية الدولة الملاحقة). تلك هي المسألة التي طرحها إصطدام الباخرة الفرنسية لوتوس (Lotus) عام ١٩٢٦ بباخرة تركية وهي في أعالي بحر إيجه. فقد أدى الإصطدام المذكور إلى وقوع بعض القتل والجرحى في صفوف طاقم المركب التركي والأضرار المادية بهذا الأخير مما دفع بالباخرة الفرنسية في محاولة للمساعدة إلى نقل الجرحى والدخول إلى ميناء إسطنبول بقصد إصلاح بعض الأضرار. عندها تحركت النيابة العامة التركية وأمرت بإلقاء القبض على ربان الباخرة الفرنسية بالإستناد إلى أحكام القانون الجنائي التركي الذي يقيم الإختصاص القضائي إنطلاقاً من جنسية الضحية. فما كان من السلطات الفرنسية إن إحتجت على تصرف السلطات التركية وإعتقالها ربان السفينة الفرنسية. وبالنسبة لتفقد الطرفان على عرض الأمر

(٢١) وهذا ما تستعيده المادة ٩١ من إتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار. وتضيف المادة ١١٠ من نفس الإتفاقية بعض الحالات الأخرى التي يصح فيها تدخل السفينة الحربية لدى السفن التجارية ومنها: حالة القرصنة، العمل في تجارة الرقيق أو البث الإذاعي غير المشروع. وسنعود بالتفصيل إلى هذه الحالات.

أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي حيث دافعت فرنسا عن وجهة نظرها بالقول باختصاص محاكم دولة العلم الذي ترفعه السفينة بينما ردت تركيا بالقول أنه ليست هناك من قاعدة قانونية دولية تشير إلى الإختصاص القضائي في حالة التصادم البحري وبالتالي فإن من حق كل دولة أن تضع ما تشاء من قواعد في هذا الشأن وأن تطبق أحكام قانونها الداخلي في هذا الإطار.

وبالواقع أصدرت المحكمة حكمها في القضية في ٧ أيلول ١٩٢٧ فجاء لمصلحة تركيا^(٢٢). إلا أن إجتهااد المحكمة لن يستمر طويلاً وستعود وجهة النظر الفرنسية للتغلب نهائياً عليه في مطلع الخمسينيات. ففي ١٠ أيار من عام ١٩٥٢ قرر مؤتمر بروكسل الخاص بتوحيد بعض القواعد المتعلقة بالاختصاص الجنائي في حالة التصادم صلاحية محاكم دولة العلم الذي ترفعه السفينة وعدم جواز القبض على الأشخاص المتهمين إلا من لدن سلطات دولة العلم. وهذا ما عادت وأكدت المادة ١١ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام (المستعارة من لدن المادة ٩٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢) موضحة أن أية ملاحقة جنائية أو مملكية لا يمكن أن تستوي ضد ريان سفينة ما أو أحد عناصر طاقمها إلا أمام سلطات الدولة التي ترفع السفينة علمها أو أمام سلطات الدولة التي يحمل الشخص جنسيتها. وتعتبر المسائل التأديبية من الاختصاص المفرز والمطلق للدولة التي منحت شهادة الأهلية للعمل حيث يحق للدولة المذكورة سحب هذه الشهادة أو وقفها حتى ولو كان من يحملها من غير مواطنيها.

٢ - مسألة علم الملازمة^(٢٣)

قدم حق الدولة وحريتها في تسجيل السفن لبروز ما يعرف بمسألة علم الملازمة أو المجاملة (Pavillon de Complaissance). فحتى يضمّنوا الحجاد لسفنهم في البدء خلال الحرب العالمية الثانية ونجفوا من الأعباء الكبيرة التي تفرضها عملية توظيف بحارة أميركيين على الأساطيل الضخمة التي أصبحت للمقاولين الأميركيين بعد إنتهاء الحرب عمد هؤلاء للتوجه إلى بناما لتجنيد ما يلزمهم من رجال على سفنهم وتسجيل هذه الأخيرة في سجل السفن البنامية لما تحتويه التشريعات البنامية من أحكام ملازمة ومجاملة لأصحاب السفن. بمجاملة لأن القانون البنامي:

أولاً: يميز تسجيل السفن التي تملكها الشركات الأجنبية والرعايا الأجانب حتى دون حاجة لحضور هؤلاء إلى بناما.

ثانياً: يتضمن أحكاماً متحررة ومتساهلة جداً على المستوى المالي والضرائبي.

(٢٢) راجع الحكم في:

— C.P.J.I., A/9 (Affaire Lotus).

(٢٣) راجع عموماً:

— J.M. Roux: Les pavillons de complaisance, Paris 1969.

— R. Pinto: Les pavillons de complaisance, J.D.I., 1960, p. 344 et s.

— R.A. Boczek: Flags of convenience, an international study, Cambridge 1962.

فالواردات المحققة والأرباح المجنية من إستغلال السفينة شبه معفية من الضرائب، كذلك الدخل الفردي. ناهيك عن حرية تشغيل السيولة المالية المتوفرة (cash-flow) دون رقيب.

ثالثاً: يتضمن قواعد لينة جداً في الحقل التنظيمي والعمالي والإجتماعي ولا يفرض أية قيود على كيفية إيجاد بحارة السفينة وقبطانها والعمالين عليها حتى ولو كانوا من جنسيات مختلفة ولا يتمتعون بالكفاءات المطلوبة ويعملون بأجور رخيصة.

ولم تبق هذه المجاملة التي يصح أن يطلق عليها عمالة لأصحاب السفن مقصورة على بناما. فلقد دخلت ليبيريا إلى هذا الحقل عام ١٩٤٩ طمعاً بالحصول على واردات تسجيل السفن التي تشغيلها شركات أجنبية لتصبح بعد برهة وجيزة في رأس الدول التي تتبع نظام حرية التسجيل وتساهم في تضخم ظاهرة علم الملاحة. ثم تلتها دول أخرى ومنها سنغافورة، قبرص، الصومال، جزر اليرموك والبهاما (Bermudes et Bahamas). وهكذا عرفت أساطيل هذه البلاد (أي السفن التي ترفع علمها) نمواً عظيماً في السنوات العشرين الأخيرة حتى أصبحت تشكل أكثر من ٢٠٪ من حجم أساطيل النقل في العالم^(٢٤).

وقد أثار النمو المذكور كثيراً من المشاكل والإعتراضات الدولية. وبالأواقع فإن نسبة كبيرة من الحوادث والكوارث البحرية تسببها السفن التي ترفع أعلام الملاحة ولا سيما التصادم والإصطدام والتلوث وتهديد الإطار البيولوجي للبحر كما جرى مع ناقلة النفط التي ترفع العلم الليبيري أموكو كاديس (Amoco Cadiz) التي إنشطرت في ١٦ آذار ١٩٧٨ مقابل السواحل الفرنسية والبريطانية مهددة، بحمولتها التي تقارب ٢٢٠ ألف طن من البترول والتي تسربت إلى مياه البحر مؤلفة أمواجاً هائلة سوداء، كافة أشكال الحياة على امتداد أكثر من ٢٠٠ كلم على السواحل المذكورة عدا عن الصعوبات الإجتماعية والمعيشية التي خلقتها للصيادين الفرنسيين والإنكليز^(٢٥).

(٢٤) وتنقسم هذه الحصص حسب إحصاء عام ١٩٧٧ على النحو التالي: ليبيريا ٧٧٪ (١٥٦ ألف طن)، بناما ١٧,٥٪ (٣٢ ألف طن)، سنغافورة ١١٪ (١١ ألف طن)، قبرص ٢,٥٪ (٤ آلاف طن)، اليرموك ١,٥٪ (٣ آلاف طن)، البهاما ١,٥٪ (١٥٠٠ طن) والصومال حوالي ١,٥٪ (١٥٠٠ طن). في حين يشير تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والإعانة (C.N.U.C.E.D.) المنشور في ٥ تشرين الأول ١٩٧٧ إلى أهم الدول التي تستخدم من تسجيل بواخرها تحت إعلم الملاحة على الشكل التالي: الولايات المتحدة الأمريكية بنسبة ٣٢٪ من الحمولة، اليونان بنسبة ٢١٪، اليابان بنسبة ١٩٪، هونغ كونغ بنسبة ١٧٪ وبمجموع ألمانيا الغربية، إيطاليا، سويسرا، كندا، بريطانيا وغيرها بنسبة ١٦٪.

— انظر:

— C. Batsch: Le scandale des pavillons de complaisance in Le Monde Diplomatique, Mai 1978.

(٢٥) قدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والإعانة نسبة الحوادث والخسائر التي تمى بها الدول التي تمنح علم الملاحة مقارنة مع المعدل العالمي للخسائر على الشكل التالي:

— المعدل العالمي ١

— ليبيريا ٢,٠٥

— سنغافورة ٢,٧٢

لكل ذلك توجه من وقت لآخر الإنتقادات العنيفة لظاهرة علم الملازمة وتظهر الدعوات للإقلاع عنها بل ولعدم الإعراف بهكذا علم وبالتالي لرفض إختصاص الدولة التي منحتة وإعتبار السفينة التي ترفعه كسفينة عديمة الجنسية يحق لأية سفينة حربية أخرى ممارسة البوليس عليها بل وإحتجازها ومصادرتها أو منعها على الأقل من دخول موانئها الوطنية.

والحقيقة أن نظام تبعية السفينة لا يخضعها فقط لقانون دولة العلم بل يضعها كذلك تحت مراقبة الدولة المذكورة. فالمادة الخامسة من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ (المعادلة للمادة ٩٤ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢) تنص على ضرورة توافر علاقة جدية أو جوهرية (Genuine Link) بين دولة العلم والسفينة بالإضافة إلى واجب ممارسة الدولة وبطريقة فعالة إختصاصاتها القضائية وإشرافها بالنسبة للشؤون الإدارية والفنية والإجتماعية على السفينة التي تحمل علمها. ولسنا بحاجة للكثير من العناية للإستنتاج بأن مثل هذه العلاقة الجدية شبه منعدمة في حالة علم الملازمة. ولكن إذا إحتملت عبارة علاقة جدية بعض التأويل إلا أن تقصير الدول التي تمنح علم الملازمة واضح تماماً على مستوى الإشراف الفعلي على السفينة. فليس بوسع دولة كليبريا وبناما وقبرص والخ... لا تملك أساطيل حربية ضخمة من ممارسة رقابتها في عرض البحر على هذا العدد الضخم من السفن التي ترفع أعلامها. وليس لها الأجهزة الإدارية القادرة على إلزام أصحاب السفن وملاكاتها.. إن لم تكن تتجاهل بقصد -تطبيق الأنظمة والقواعد الدولية لا سيما الصادرة منها عن منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية الإستشارية للملاحة الدولية - (O.M.C.I.) والمتعلقة بضمنان سلامة الحياة في البحار ومنع تلوث هذه الأخيرة.

وقد أثبتت الممارسات والتحقيقات التي تجريها المنظمات المختصة والمعنية حقيقة التقصير. ففي إحدى جولاتها الإستطلاعية في مرفأ سيت (Sète) وقعت نقابات رجال البحر المطالبة بتطبيق أحكام الإتفاقات التي تضعها منظمة العمل الدولية بشأن العاملين في السفن على اكتشاف مثير يتمثل بعدم مغادرة ٩ بحارة من أصل آسيوي وإفريقي للمركب القبرصي (Fautis) الذين يعملون عليه بناتاً منذ ٣ سنوات وبأن القسم الأعظم من مرتباتهم لم يدفع لهم^(٢٦).

ولا يعتبر الوضع بأفضل منه على صعيد المراقبة المالية إذ أن إنعدامها من قبل دولة علم الملازمة على المؤسسة أو الشركة التي سجلت السفينة باسمها سمح بنشوء كثير من التعقيدات

= - بناما ٤,٥٥

- قبرص ٥,٥٤

- الصومال ٧,٣

(٢٦) نفس المرجع السابق الذكر.

لا سيما على صعيد ضياع المسؤولية وصعوبة تحديد الجهة التي تضطلع بها، إذ أن الجهة المالكة الحقيقية للسفينة تبقى مستغرقة عبر عدة شركات صورية أخرى ومعرفتها عملية تستوجب البحث والتدقيق^(٢٧). حتى أنه يستحيل عملياً على منظمة دولية كمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية إلجزم بهوية مالكي ١٣٪ من سفن النقل التي تسير تحت علم الملازمة. وهذا ما يعطي الداعين لإعتبار السفن التي ترفع علم الملازمة سفناً عديمة الجنسية - وبالتالي الرافضين لإختصاص دولة العلم المفضل في هذا الإطار - حجة جديدة ويقي مسألة علم الملازمة وشرعيته الدولية مسألة مطروحة على بساط البحث وحتى إيجاد حل ينزع على الأقل صفة المجاملة على مستوى تطبيق الشروط الضرورية ومراعاة السفينة للمواصفات الدنيا الفنية والعلمية والتجيزية لتأمين السلامة في البحار^(٢٨).

II - إستثناءات مبدأ حرية البحر العام

تقر الدول بأن لها بعض المصالح المشتركة في البحار وترتضي بعض التعهدات التي توجب عليها تطبيقها أو إلزام مواطني كل منها على إحترامها. مثال ذلك واجب مد يد المساعدة إلى أية سفينة تجاز وضعاً صعباً أو هي في حالة إستغاثة كما نصص المادة ١٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام. بيد أن الخروج الواضح وعدم مراعاة إختصاصات دولة العلم يظهر في مواقف أخرى متعددة. فمبدأ حرية البحار ليس بقاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي التي تشير إليها المادة ٥٣ من إتفاقية فيينا لعام ١٩٦٩ حول قانون المعاهدات. والإستثناءات مقبولة بل ولا بد منها في بعض الأحيان تكيفاً مع التطورات التي تشهدها مسيرة العلاقات الدولية. ويمكن على كل حال ردها إلى ضرورات إنسانية وإلى عوامل أمنية دفاعية علمية وعوامل بيولوجية بياوية.

أولاً: الإستثناءات لضرورات إنسانية

أهم هذه الإستثناءات، وهي إستثناءات تقليدية لحرية البحار، القضاء على القرصنة ومحاربتها والقضاء على تجارة الرقيق ومحاربتها.

١ - القضاء على القرصنة ومحاربتها

القرصنة كما عرفتها المادتان ١٥ و ١٦ من إتفاقية جنيف المذكورة (المواد ١٠١ - ١٠٣ من إتفاقية البحر لعام ١٩٨٢) هي: كل عمل من أعمال العنف، الحجز أو السلب الذي يقوم

(٢٧) «يمكن لسفينة ترفع العلم - لسري- تقول سكرتارية مؤتمر التجارة والتنمية - أن تكون ملكية لشركة بنامية هي بدورها ملكية مفرزة لجمعية مؤلفة في اللكسمبورغ ولكن إدارتها الفعلية موجودة في نيويورك».

(٢٨) وكانت الحكومة الفرنسية قد طالبت في ٥ تموز ١٩٧٨ على أثر إنشطار النقلة أمالكو كاديس مقابل شواطئها بوضع تشريع دولي للسيطرة على ظاهرة علم الملازمة.

به، لمصلحة شخصية، طاقم سفينة أو طائرة أو المسافرين على متن هذه السفينة أو الطائرة وموجه ضد سفينة أو طائرة أخرى أو الأشخاص أو الأموال الكائنة على متنها وهي في منطقة البحر العام أو في أي مكان غير مشمول بقضاء أية دولة^(٢٩).

ففي مثل هذه الحالات تفقد السفينة المقرصة أي رباط تبعية مع أية دولة وبالتالي تخسر حماية الدولة التي ترفع علمها ويصبح من واجب السفن الحربية والعامّة لكافة الدول حجزها واقتيادها وتقديم طاقمها أو القائمين بالقرصنة إلى المحاكم الوطنية المختصة دون الوقوف عند جنسية هؤلاء. فقد إعتبرت القرصنة جريمة ضد الإنسانية من واجب الجميع المساهمة في محاربتها والقضاء عليها. وهكذا كانت تجري خلال القرنين ١٧ و ١٨ محاكمة القراصنة وتنفيذ الأحكام بهم التي تصل إلى حد الإعدام عموماً على ظهر السفينة نفسها التي ألقت القبض عليهم. وقد أدت التدابير الفورية والفعالة لإزالة أعمال القرصنة تقريباً بمفهومها التقليدي القديم أي بمعنى قيام بعض الأشخاص بقصد المنفعة الذاتية بالاستيلاء في أعالي البحار بطريقة غير شرعية على سفينة ما أو البضائع والأموال التي تحملها وإرتكاب أعمال العنف أو السلب ضد طاقمها أو المسافرين عليها.

وهذا ما قلل كثيراً من أهمية مجازة مسألة القرصنة. بيد أنه أعيد لهذه الأخيرة قسطاً من راهنتها مع توسيع مفهوم القرصنة لشموله تصرفات لا تنضوي في أساسها تحت تعريف القرصنة ولا تطبع بقصد الربح الخاص والاستفادة الشخصية. فقد إعتبرت إتفاقيات نيون (Nyons) الموقعة في ١٤/٤/١٩٣٩ بين بعض الدول الأوروبية ولا سيما بريطانيا وفرنسا بمناسبة الحرب الأهلية الإسبانية وتكاثر إعتراض السفن التجارية وإغراقها في المتوسط من قبل غواصات مجهولة الهوية، بأن كل عمل من هذا القبيل أو كل هجوم ينزل الضرر بالسفن التجارية يعتبر عملاً موازياً للقرصنة أو يشبهها ويستتبع عمارته والقضاء عليه من قبل الدول الأعضاء. ومن هنا مفهوم «القرصنة بالموازاة أو بالتشابه» (Piraterie par analogie)^(٣٠).

(٢٩) حتى أن تخفيض أو تسهيل متعمد لأي عمل من أعمال العنف أو السلب المذكورة إعتبر قرصنة.

— راجع عموماً حول القرصنة:

— V. Pella: La répression de la piraterie, R.C.A.D.I., 1926, II, p. 149 et s.

— Ph. Gosse: Histoire de la piraterie, (trad. fr.) Paris 1952.

(٣٠) أثبتت في إطار الحرب اللبنانية وإنطلاقاً من عام ١٩٧٥ مسألة «القرصنة الجديدة» أو «القرصنة التجارية» الناتجة ليس عن أعمال عنف بل عن تصرفات من طبيعة إحتيالية يضطلع بها ربان السفينة نفسها أو مالكيها من تغيير الملكية وإلصاق السفينة وهي في عرض البحر بهدف التمهيد للإستيلاء على البضائع التي تحملها والتصرف بثمنها. وهذا ما حدث للسفينة بيتي (Betty) التي تملكها شركة يونانية وكانت عملة يهضائع إيطالية منقولة لحساب تجار سعوديين ولكنها بيعت لتجار لبنانيين وأزيلت عام ١٩٧٩ في ميناء لبناني غير شرعي «الأوكا مارينا». وتكرر ذلك لسفن أخرى في ميناء طرابلس لا سيما بالنسبة للسفيتين «سيرافيم ١» وهي ترفع العلم اللبناني و«إيفيت» وهي تحمل العلم اليوناني. بيد أن مشاركة اللبنانيين في هذه العمليات بقيت محدودة إذا ما قيست بغير مشاركة وتقتصر على شراء البضاعة. فقد دلت الإحصائيات بأن أكثر من ٢٧ عملية من هذا النوع وقعت عام ١٩٧٩ كانت ضحيتها محاولات =

وعلى العكس فإن إنتفاء عامل المنفعة الشخصية واستبداله بحضور الغاية السياسية في بعض حالات الإستيلاء على السفن حال دون إعتبار هذا الإستيلاء من أعمال القرصنة. وذلك ما حدث في إطار قضية السفينة فولك (Folke) التي أثبتت بين ألمانيا وفنزويلا. ومفاد هذه القضية باختصار أن السفينة الألمانية فولك وهي تنقل شحنة من الأسلحة لحساب الثوار الفنزويليين إستولى عليها هؤلاء واستعملوها في عملياتهم ضد الحكومة الفنزويلية. فما كان من هذه الأخيرة إلا أن طلبت من سلطات مختلف الدول إعتبار فولك كسفينة قرصنة. ولكن طلبها رفض من الجميع معتبرين أنه ليس بوسعهم الخلط بين سفينة مرسنة وسفينة إشتكرت ببساطة في محاولة ثورية ويهدف سياسي^(٣١).

وهذا ما أعيد تأكيده حديثاً في إطار قضية سانتا ماريا (Santa Maria) في عام ١٩٦١^(٣٢). فالسنتا ماريا سفينة تحمل العلم البرتغالي تمت السيطرة عليها في أعالي البحار من قبل فريق من المسافرين عليها بزعامة أحد أقطاب المعارضة البرتغالية الكابتن كالفو (Galvo) للإحتجاج ولقت نظر الرأي العام الدولي إلى خطورة السياسة الديكتاتورية والإستعمارية التي إنتهجتها حكومة سالازار. وكان من نتيجة ذلك أن طلبت الحكومة البرتغالية من بقية الدول ولا سيما بريطانيا والولايات المتحدة إعتبار سانتا ماريا سفينة مرسنة ومعاملتها على هذا الأساس. بيد أن هذا الطلب رفض باعتبار أن عمل الإستيلاء تم بدافع سياسي بعيد عن الأثانية وتحقيق المصلحة الذاتية والمنفعة الخاصة المميزة لأعمال القرصنة. ولم تعر البرازيل مسعى الإسترداد الذي باشرته البرتغال أي إهتمام بل على العكس منحت كالفو حق اللجوء السياسي واعتبرت بالتالي عمله لا يخضع لنظام الإسترداد.

= بقيمة ٨٠٠ مليون دولار وبأن ٤٠٠ سفينة يابانية إختفت خلال ٥ سنوات في الطريق ما بين أوزاكا وسنغافورة وبأن ٥٠٠ باخرة معظمها يوناني قديم مرشحة للبيح والدخول في عالم القرصنة في المتوسط. ومع أن الظاهرة تم القانون البحري أكثر مما تم القانون الدولي الذي يخطر بغير علم السفينة خلال الرحلة وفي منطقة البحر العم إلا أنها ظاهرة جديدة بالإشارة.

— راجع خصوصاً: سليمان الفرزلي: قبطانها قرصانها. مجلة الحوادث اللبنانية، عدد ١١٩٨، تشرين أول ١٩٧٩.

— وفي القانون البحري صموئاً انظر:

— R. Rodière: Droit maritime, Paris, Dalloz, 8^e édition 1979.

(٣١) انظر حول القرصنة وعلاقتها بالعوامل السياسية:

— J. Mirwart: Piraterie et reconnaissance internationale, R.D.I.L.C., 1968, p. 341 et s.

— H. Lauterpacht: Insurrections et piraterie, R.G.D.I.P., 1939, p. 513 et s.

— G. Rappeneau: De la piraterie du droit des gens à la piraterie par analogie, Thèse-Dijon 1942.

(٣٢) وكان قد سبق حصوله في عام ١٩٢٣ إذ استولى بعض ركاب السفينة كونيا المبحرة من جنوا باتجاه الأرجنتين عليها ولتمجهاؤها بها إلى إقليم تريستا (Trieste) مطالبين بعودته إلى إيطاليا. وبعد عرض الأمر على محكمة التحكيم قررت أن هذا العمل لا يعد قرصنة على إعتبار أنه تم بقصد التوصل إلى غايات سياسية.

وباختصار فإن أعمال القرصنة من النمط الذي إزدهر في القرنين ١٧ و ١٨ وفي القرن ١٩ جزئياً لم يعد لها من وجود طالما أنها تنتفي عند توافر القصد السياسي. ومع ذلك تطلق لفظة قرصنة وإرهاب على تصرفات تختلف كثيراً عن القرصنة كخطف الطائرات والقطارات الذي يكثر حالياً والذي يرتكب بدوافع سياسية.

٢ - القضاء على الاتجار بالرقيق ومحاربه

هو الإستثناء الثاني التقليدي لمبدأ حرية البحار ويعني آخر لمبدأ إختصاص دولة العلم. فبالنظر إلى ما شكله الاتجار بالرقيق من إنتهاك للشعور الإنساني^(٣٣) إتفق في مرحلة أولى على منعه ومحاربه وعلى الأخص أثناء نقل الرقيق عبر البحار. وخولت سفن الدول الحربية الحق في ضبط كل مركب تلتقي به في عرض البحر وهو ضالغ في نقل الرقيق وفي تقديم بحارة هذا المركب إلى المحاكمة أمام القضاء بعد تسليمهم إلى سلطات دولة العلم. ذلك ما نصت عليه المعاهدة الفرنسية الإنكليزية لعام ١٨٣١ وعدة م. ات. وقعتها الحكومة الإنكليزية مع حكومات الدول الأميركية اللاتينية.

وفي مرحلة ثانية أبرمت معاهدة لندن لعام ١٨٤١ فأجازت لكافة السفن الحربية للدول الأطراف أن تصدى للسفن العاملة في حقل الرقيق^(٣٤) وإحتجاز طاقمها وتقديمه ليحاكم سواء أمام سلطات دولة السفينة التي إحتجزتهم أو سلطات الدولة التي ترفع سفينتهم علمها. بيد أن تمادي بحرية بعض الدول لا سيما بريطانيا في التصدي للسفن التجارية للدول الأخرى وتفتيشها ومصادرتها بالإستناد إلى الاشتباه بها تقوم بتجارة الرقيق دفع بالدول الأخرى ولا سيما فرنسا للإحتجاج على تصرفات الأسطول البريطاني والامتناع عن تصديق معاهدة لندن المذكورة والعمل على تعديل ما جاءت به من أوضاع.

وهكذا عقد مؤتمر بروكسل في عام ١٨٩٠ حيث إتفق على عدم جواز توقيف أو تفتيش أي مركب مشتبه به يعمل في تجارة الرقيق إلا إذا كانت حمولته لا تزيد عن ٥٠٠ طن ووجد في إحدى مناطق الاشتباه وهي تلك المحددة والممتدة إنطلاقاً من الجزء الشرقي من السواحل

= - راجع:

— C. Goyard: L'affaire du Santa Maria, R.G.D.I.P., 1962, p. 123 et s.

(٣٣) وهناك شبه إجماع على معاملة السفن العاملة في حقل تصنيع وتجارة المخدرات وهي في أعالي البحار كالسفن العاملة في حقل القرصنة والاتجار بالرقيق (المادة ١٠٨ من إتفاقية ١٩٨٢).

(٣٤) راجع عموماً:

— M. Sarriès: La traite des nègres et le droit de visite au XIX siècle, Thèse Paris 1910.

— J. Pope-Hennessy: La traite des noirs à travers l'Atlantique, Paris 1964.

الإفريقية ومدغشقر إلى بلوخستان. أضف إلى التراجع عما كان مقرراً من قبل وواجب تسليم البضاعة المضبوطة وطاقتها إلى سلطات الدولة التي تثبت تبعيتها لما تتسلط عليه هي بدور المقاضاة دون أن يكون للدولة الأجنبية التي ضبطتها أن تقوم بمثل هذه المقاضاة.

وأخيراً جاءت إتفاقية جنيف حول البحر العام تنص في مادتها ١٣ (المكرسة في المادة ٩٩ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢) على أن من واجب كل دولة أن تتخذ التدابير الفعالة لمنع وقصاص نقل الأرقاء على السفن التي تحمل علمها وللحيلولة دون إنتحال هذا العلم في مثل هذه المهمات. وأضافت إلى أن كل رقيق يلجأ إلى أية سفينة مهما يكن علمها يعتبر حراً بصورة تلقائية. ناهيك عن أن مادتها ٢٢ ترثي حق الدولة في زيارة السفن في أعالي البحار وتحقيق علمها فيها إذا توافر الاعتقاد القوي في ممارستها لتجارة الرقيق.

ثانياً: الاستثناءات لدوافع أمنية دفاعية علمية

أهم هذه الاستثناءات: حق المطاردة الحارة، حماية الأنابيب والكابلات البحرية، القضاء على المحطات الإذاعية غير المشروعة أو ما يسمى بالإذاعات المقرصة، إقامة مناطق أمن ذاتي بمناسبة قيام الدول بتجارب نووية في عرض البحر وغيرها من الإجراءات والممارسات المرتبطة بالعامل الأمني والمقيدة لبدأ حرية البحار.

١ - حق المطاردة الحارة أو المستمرة

يعني حق المطاردة الحارة (hot pursuit) حسب التعبير الإنكليزي أو المستمرة (Pour suite continue) حسب التعبير الفرنسي المتداول^(٣٥) بأن لكل دولة ساحلية متى توفر لها الاعتقاد الراسخ بأن إحدى السفن الأجنبية (التي لا ترفع علمها) قد ارتكبت وهي في منطقة مياهها الداخلية أو الإقليمية أو في المنطقة المحاذية لبحرها الإقليمي عملاً مخالفاً لقوانينها وأنظمتها المطبقة في هذه المناطق أن تبادر بواسطة مراكبها العامة أو الحربية لمطاردة السفينة المخلة وتوقيفها حتى ولو تم ذلك واستمرت المطاردة في منطقة البحر العام.

ولكن وجب تحقيق بعض الشروط لمشروعية المطاردة إلى عرض البحر نذكر من أهمها:

— أن تكون المطاردة قد بدأت فعلاً وأعطيت إشارة التوقف إلى السفينة المخالفة أثناء وجودها في المياه الداخلية أو الإقليمية أو في المنطقة المحاذية للدولة الملاحقة.

(٣٥) انظر:

— G. Gidel: Droit de la mer, op. cit., T. I, p. 348 et s.

— N. Poulantzas: The right of hot pursuit, in I.L., Leyde, Sijthoff 1969.

— أن تكون المطاردة مستمرة دون أي إنقطاع^(٣٦). ولا يعتبر هنا تبدل المراكب القائمة بمهمة المطاردة من إنقطاع فيها. فيجوز أن تبدأ المطاردة من لندن سفينة ما وأن تتممها سفينة ثانية أو ثالثة وبالتالي. أما إذا حيل دون مواصلة النظر إلى تعرض السفينة المطاردة إلى عطل فني أو إلى عوامل مادية طبيعية (غواصف، أمواج وهياج البحر) أو دخلت السفينة المخالفة محيط البحر الإقليمي للدولة العلم الذي ترفعه أو يحيط البحر الإقليمي لأية دولة أخرى توقفت المطاردة ولا يعد من الجائز إعادة مواصلة^(٣٧).

والحقيقة أن حق المطاردة المستمرة توطد بصورة قاطعة عن طريق العرف وأثير في عدة قضايا دولية لا سيما في إطار قضية السفينة المسماة «أنا لوحدي» (I'm Alone). ومفاد القضية أن السفينة المذكورة وهي كندية كانت تقوم بأعمال تهريب المشروبات الروحية في منطقة الشواطئ الأميركية في الوقت الذي أصدرت فيه الولايات المتحدة الأميركية منعاً لمثل هذه الأعمال (عام ١٩٣٥). وصادف أن إلتقت وهي في المياه الإقليمية الأميركية بأحد طرادات خفر السواحل فبدأ بمطاردتها ولكنها استطاعت أن تصل إلى منطقة البحر العام فاستمر في مطاردتها. بيد أنه أحس بعدم قدرته على توقيفها فلجأ لإستعمال مدافعه وإغراقها. عندها إحتجت الحكومة الكندية على تصرف السلطات البحرية الأميركية. وهي وإن إعترفت بالجرم المقترف من قبل السفينة التي ترفع علمها إلا أنها إعتبرت بأن حق المطاردة المستمرة لا يخول الدولة تدمير السفينة المخالفة بل مجرد ملاحقتها وأسرها لإتقائها إلى أحد موانئها للتحقيق معها وإتخاذ الإجراءات القانونية المألوفة بحقها. وبالنسبة عرضت المسألة على لجنة أميركية كندية مشتركة فأقرت بالمسؤولية الأميركية وبتعويض الحكومة الكندية ولكن دون أن تملل قرارها بوضوح مما أفقده كثيراً من قيمته القانونية مع أن معظم الفقهاء يرجعون إليه في معرض التكلم عن حق المطاردة المستمرة.

ومهما يكن من أمر ما يمكن أن تنتهي إليه المطاردة الحارة^(٣٨) إلا أنه لا نزاع حول كونها حق مستقر للدولة الساحلية ووسيلة لحد صلاحياتها المرتبطة بالبحر الإقليمي

(٣٦) ويؤذي الإستمرار في المطاردة والإسراع بها ولا شك إلى رفع حرارة المركب المطارد سواء على صعيد الطاقم أو الآلات. ومن هنا اللفظة الإنكليزية المطاردة الحارة (hot pursuit).

(٣٧) وفي ذلك برهان على أنه إذا جاز الأخذ بحق المطاردة الحارة في إطار البحر العام — وليس هناك من سيادة لأحد — فلا يجوز ذلك في إطار اليابسة حيث تتجاور السيادةات وحيث يعتبر كل توغل في أراضي دولة أخرى خرقاً لسيادتها وبالتالي عملاً مخالفاً لأحكام القانون الدولي ومرتباً لمسؤولية الدولة القائمة به.

(٣٨) وبالطبع فإن تصرفات الدول على هذا المستوى تخضع للمبادئ القانونية العامة والمتعارف عليها. فإذا تبين مثلاً بأن السفينة المطاردة لم ترتكب جرمًا يستحق الملاحقة وجب على الدولة التي تقوم مراكبها بالمطاردة أن تتحمل مسؤولية ذلك وأن تعوض بالتالي السفينة المذكورة كافة الأضرار والأعطال اللاحقة بها من جراء المطاردة. كذلك فإن التسف =

والمنطقة المحاذية إلى محيط البحر العام. وهكذا جاءت المادة ٣٣ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام لتجسد هذه الحقيقة وتدون العرف القائم حول حق المطاردة المستمرة. وقد طرق خلال مؤتمر الأمم المتحدة الثالث حول قانون البحار مسألة توسيع نقاط انطلاق المطاردة الحارة لتشمل بالإضافة إلى المياه الداخلية والبحر الإقليمي والمنطقة المحاذية، المنطقة الاقتصادية - وهي منطقة مستحدثة - منطقة الجرف القاري للدولة الساحلية ومن ضمنها مناطق الأمن المضروية حول الإنشاءات التي تقيمها هذه الأخيرة على الجرف القاري^(٣٩). وكُرس التوسيع المذكور بالمادة ١١١ من إتفاقية البحار لعام ١٩٨٢. وكان هذا طبعياً بنظرنا طالما أن الاتجاه الغالب يقر للدول الساحلية ببعض اختصاصات السيادة في هذه المناطق الأخيرة وبالتالي بحقها في التشريع والتنظيم الضروري لإستغلالها. فكل خرق للتشريعات والتنظيمات المذكورة من قبل مراكب الدول الأجنبية ومحاولة الإفلات من التحقيق والجزاء يسمح للسفن الحربية والعامّة المختصة للدولة المتضررة بالمطاردة المستمرة للمراكب المذكورة في عرض البحر وإيقافها والتحقق من علمها وتفنيشها وسوقها للتحقيق معها.

٢ - حماية الأنابيب والأسلاك البحرية^(٤٠)

أجازت إتفاقية باريس المعقودة في ١٤/٣/١٨٨٤ حول حماية الأسلاك التلغرافية البحرية للسفن الحربية لكافة الدول الأطراف فيها القيام بالتحقق من علم أي مركب تسبب بقصد أو عن غير قصد بإحداث التلف لأحد الكابلات البحرية وبتحرير محضر بالحادثة يرسل إلى الدولة التي يرفع المركب علمها لتقوم بمحاكمة الفاعل وإنزال الجزاء المنصوص عليه في تشريعها الوطني.

ثم شملت الحماية الأسلاك الهاتفية والكهربائية وأنابيب البترول والغاز الممتدة عبر مياه البحر. وفي عام ١٩٥٨ جاءت إتفاقية جنيف حول البحر العام لتجسد هذا التقدم فنصت في مادتها ٢٦ المكرسة في نص المادة ١١٢ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ على حق كل دولة مد الأسلاك والأنابيب البحرية شرط أن لا يضر عملها باستعمالات وتقييدات الدول الأخرى. وتابعت المواد ٢٧ - ٣٠ من نفس الإتفاقية (المواد ١١٢ - ١١٥ من إتفاقية عام ١٩٨٢) النص على إلزام الدول بوضع تشريعات تعاقب إتلاف الأسلاك

= في إستعمال حق المطاردة يرتب مسؤولية الدولة القائمة به، مثلاً لو أنه جرى إستعمال للقوة - إغراق أو قصف أو تدمير - ضد السفينة الملاحقة في الوقت الذي كان يمكن فيه وصول المطاردة إلى أهدافها المرجوة دون إستعمال القوة. (٣٩) انظر:

— A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3 (22-9-1980).

(٤٠) راجع سابقاً ص ٥٧٧ .

والأنابيب. وتعرض في بعض الحالات هؤلاء الذين يضجون بمصالحهم بهدف إنقاذ وعدم التعرض للأسلاك والأنابيب المذكورة.

وهكذا يتبين باختصار بأن حماية الأنابيب والأسلاك تعتبر تحدياً لمقولة اختصاص دولة العلم وبالتالي إستثناء لمبدأ حرية البحار^(٤١). بيد أنه إستثناء جزئي ولا يصل إلى مستوى الإستثناءات الباقية حيث أن الخروج عن إختصاص دولة العلم لا يتعدى مرحلة التحقيق وتحضير المحضر الذي يرسل إلى الدولة التي ترفع السفينة علمها ليصار إلى محاكمة القيمين على هذه الأخيرة وإزالة الجزء المناسب بهم.

٣ - القضاء على المحطات المقرصة للإذاعة البحرية

يمكن التفتيش عن حل لمسألة إقامة المحطات الإذاعية أو التلفزيونية في مناطق غير مشمولة بسيادة دولة ما^(٤٢) لا سيما في عرض البحر، في إطار القواعد والأنظمة التي تحكم الإتصالات الدولية السلكية واللاسلكية والبريد التلفزيوني والإذاعي. فالقاعدة رقم ٤٢٢ من النظام الدولي للراديو والتلفزة تنص على منع إقامة أو إستعمال محطات الراديو والبريد من على متن السفن والطائرات أو أي جسم عائِم أو طائر خارج نطاق الإقليم الوطني^(٤٣). وهذا ما تعاد الأخذ به إتفاقية ستراسبورغ الأوروبية الموقعة في ١٩٦٥/١/٢٢ حيث تنص في مادتها الأولى على قمع والبريد الصادر عن محطات إذاعية وتلفزيونية قائمة على متن السفن والطائرات أو أي شيء عائِم أو طائر... وتتابع المادة الرابعة من نفس الإتفاقية على أن شيئاً لا يمنع الدول الأطراف من أن تطبق ذلك المنع على محطات البرد القائمة حتى على نقاط ثابتة في عرض البحر أو في قعره. أضف إلى أن إتفاق ١٩٦٥/٦/٢٢ المعقود في إطار مجلس أوروبا يتضمن التزام الدول الأعضاء أن تضطلع في محيط إنتظامها الداخلي بقمع سلسلة من التصرفات المرتبطة بتلك المتأتية من محطات البرد المعروفة بالإذاعات المقرصة (Stations pirates)^(٤٤) ولكن دون أن يعني هذا أي توسيع للصلاحيات العادية للدولة المذكورة.

ويؤيد عدد من الممارسات الدولية النصوص السابقة الذكر. ففي عام ١٩٦٢ أزال

(٤١) ولا غرو في أن إنجاز تمديدات أنابيب البترول والغاز ووضعها في مناطق قليلة العمق من قاع البحار يمكن أن يشكل عوائق أمام حرية الملاحة وأن يخلق متاعب أمام السفن والبواخر الضخمة ذوات الغاطس الكبير.

(٤٢) ومن هنا عدم شرعيتها على أساس أنها لم تنشأ في إطار أي قانون وبالإستناد إلى أي ترخيص على الرغم من أنها لا بد ستوجه إلى الرأي العام في دولة من الدول على الأقل وستؤثر على الإنتظام العام في هذه الأخيرة.

(٤٣) انظر: J. Evensen: Aspect du droit international relatif aux radio-communications modernes, R.C.A.D.I., 1965, T. 115, p. 1567 et s.

(٤٤) N. Green: Pirate radio stations in An. A.A.A.

Y. Vander: Mensbrughe: Réflexions sur la définition du navire dans le droit de la mer (Actualité du droit de la mer), Paris, Pédone 1973, p. 62 et s.

السلطات الإنكليزية محطة (Voice of slough) القائمة مقابل شواطئها. وهذا ما كررته عام ١٩٦٤ حيال محطة راديو كارولين القائمة في نفس المنطقة. وذلك ما حصل مع السلطات الهولندية التي قضت في ١٧/١٢/١٩٦٤ على المحطة الإذاعية التلفزيونية المسماة راديو نورديزي (Radio Nordzee) القائمة على جزيرة إصطناعية على بعد ٦ أميال من الشواطئ الهولندية^(٤٥). وفي عام ١٩٦٨ إغتنزت السلطات الإيطالية إجراءات قمعية ضد محطة عاتمة مسماة «دولة روز الحرة» (L'Etat libre des Roses) ومقامة مقابل مدينة ريجيني وعلى بعد ١٢,٥ كلم من الشواطئ الإيطالية في الأدرياتيك^(٤٦).

كل ذلك أدى إلى قيام شكل من أشكال القاعدة مفادها العمل للقضاء على محطات الإذاعة المقرصنة، قاعدة عمل لتلويها في إطار مؤتمر الأمم المتحدة الثالث حول قانون البحار حيث نصت المادة ١٠٩ من إتفاقية عام ١٩٨٢ على أن «من واجب الدول كافة التعاون في القضاء على البث غير المرخص إنطلاقاً من أعالي البحار». وتضيف الفقرة ٢ من نفس المادة بأنه «يمكن ملاحقة أي شخص يتعاطى البث غير المرخص إنطلاقاً من البحر العام سواء أمام محكمة دولة العلم الذي ترفعه السفينة أو مكان تسجيل الجهاز أو الدولة التي يعتبر الشخص من رعاياها أو أي مكان يمكن أن يصله البث أو أية دولة تتعرض إتصالاتها للإضطراب والتشويش بسبب البث غير المرخص». ناهيك عن حق كل من الدول المذكورة في الفقرة الثانية في توقيف كل شخص يمارس البث غير الشرعي ومصادرة أجهزة الإرسال المستعملة.

وباختصار يمكن الحكم على مسألة القضاء على محطات البث المقرصنة باتجاهين: الأول وهو أن مثل هذا القضاء لا يشكل تحدياً لبدأ حرية البحر العام فيما إذا كانت السفينة التي تقوم عليها محطة الراديو أو البث على إختلافه ترفع علم الدولة المتدخل والمتضررة. فهكذا تدخل يقع في دائرة الصلاحية الشخصية للدولة المتدخل المذكورة وتمجيذه قاعدة إختصاص دولة العلم وهي بدورها نتيجة لبدأ حرية البحر العام. أما إذا كانت السفينة ترفع علم دولة أجنبية أو لا ترفع أي علم فلا شك في أن إتخاذ الإجراءات ضدها يعتبر إستثناء لبدأ حرية البحار.

٤ - إقامة مناطق الأمن الذاتي وإجراء المناورات والتجارب النووية والصاروخية
لم تكن تشكل المناورات البحرية حتى عهد قريب من قيد هام على حرية الملاحة في البحر العام. بيد أن الوضع قد إختلف حالياً مع الزيادة الهائلة في عدد القطع البحرية والجوية

(٤٥) راجع:

— Chronique in R.G.D.I.P., 1965, p. 517 et s.; A.F.D.I., 1966, p. 470 et s.

(٤٦) راجع:

— Ch. Rousseau in R.G.D.I.P., 1969, p. 189.

— P. Paoletti: Il caso dell'Isola delle rose, Riv. dir. inter., 1968, p. 505 et s.

المرافقة لها. ففي عام ١٩٧٨ كان للإتحاد السوفياتي بمفرده ٧٥٥ سفينة منها ١٢٥ غواصة في مياه الشرق الأقصى. وكذا الولايات المتحدة الأميركية وحليفتها. وكان بالتالي لا بد من توسيع رقعة المناطق الموقوفة على المناورات وتزايد نسبة الحوادث الناتجة عنها وتشكيلها لتهديد جدي لحرية الملاحة لا سيما مع استعمال الأسلحة النووية وإطلاق القذائف الموجهة والخطرة. وهكذا بدأت الدول المعنية بالإحتجاج العلني على هذه المناورات كما تفعل الزوج حيال المناورات السوفياتية في بحر البارتنس وكارا واليابان منذ عام ١٩٧٨ حيال المناورات السوفياتية في عرض شواطئ جزر الكوريل. بل أن المناورات البحرية قد تأخذ في كثير من الأحيان طابع الضغط على الدولة الساحلة ومقدمة للتدخل في شؤونها الداخلية وتهديد سلامتها. وهذا ما ينطبق على المناورات الأميركية ابتداء من منتصف السبعينيات في خليج سرت والتي أدت إلى اشتباكات بين الطائرات الأميركية والليبية ومن ثم إلى قصف الأراضي الليبية^(٤٧).

وفما يتعلق بتجارب إطلاق الصواريخ فقد درج كل من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة عليها ولفترة ليست ببعيدة إنطلاقاً من منصات قائمة في المحيط الأطلسي أو باتجاه هذا الأخير إنطلاقاً من منصات أرضية. وقد ترتب على ذلك إقامة الدولتين لمناطق أمن وسيطرة بلغت مسبقاً إلى الدول كافة ومنعت الملاحة فيها والتحليق فوقها لجميع السفن والطائرات ولفترة معينة.

كذلك كان الأمر بالنسبة للتجارب النووية. فقد أقام الإتحاد السوفياتي مثلاً في عام ١٩٦٩ منطقة معزولة في المحيط الأطلسي بشعاع ٥٥ ميلاً^(٤٨). وهذا ما فعلته أستراليا إذ لجأت إلى مثل هذه المنطقة لصالح بريطانيا التي أجرت تجاربها النووية على قسم من الإقليم الأسترالي. وسارت فرنسا في نفس الاتجاه حيث أقامت في عام ١٩٦٩ منطقة عازلة بشعاع ٥٠ ميلاً ما لبثت أن أصبحت بشعاع ١٢٠ ميلاً^(٤٩). ومن ثم كررت التصرف عدة مرات وفرضت مناطق أمن حول جزيرة موروروا المرجانية (Mururoa) مركز إجراء تجاربها النووية في الفضاء. وهذا ما فعلته الصين الشعبية إذ أقامت ابتداء من ١٩٨٠/٥/١١ منطقة أمن في المحيط الهادئ للمباشرة في تجاربها على الصواريخ مما استتبع إحتجاج الحكومة اليابانية وتحميلها للحكومة الصينية كل ضرر يقع بالسفن اليابانية نتيجة التجارب المذكورة.

وبالطبع تؤلف تلك المناطق المذكورة ودون أدنى ريب عائقاً أمام حرية الملاحة في البحار. ولكن إلى هذا العائق أضيف الخوف من خطر الإشعاعات النووية فاستوت المناقشة

(٤٧) راجع سابقاً ص ٥٢٨.

(٤٨) انظر:

— Chronique in R.G.D.I.P., 1970, p. 192.

(٤٩) انظر:

— Chronique in R.G.D.I.P., 1969, p. 462.

واحتدمت حول شرعية إقامة مناطق أمن ذاتي^(٥٠). وقدمت أستراليا ونيوزيلندا عدة احتجاجات ضد التجارب النووية الفرنسية وألحقنا ذلك بشكوى أمام محكمة العدل الدولية تستند إلى عدة حجج ومن ضمنها الخوف من الإشعاعات وكون مناطق الأمن المنشأة تهدد حرية الملاحة في البحر العام. هنا ردت فرنسا معتبرة أنها إنما تستفيد في هذا الإطار من ممارسة سبق أن لجأت إليها أستراليا نفسها لصالح بريطانيا. وفي النهاية أصدرت المحكمة حكمها في القضية متمنية على فرنسا وقف تجاربها ولكن دون أن تحل الخلاف بصورة قطعية مما مكن فرنسا من تجاهل الحكم ومواصلة تجاربها وبالتالي من الإستمرار في ممارسات إقامة مناطق الأمن المعزولة والمقيدة لحرية أعالي البحار^(٥١).

٥ - بعض الممارسات الدولية الأخرى المرتبطة بالعامل الأمني

تعرف العلاقات الدولية بعض الممارسات المتفرقة التي يمكن أن تنضوي في خانة إستثناءات مبدأ حرية البحار. وتقوم الدول بين الحين والآخر باعتراض السفن في عرض البحر وإن لم تكن تحمل علمها وتتخذ إجراءات من طبيعة قهرية ضدها بحجة الحماية الذاتية أي الدفاع الشرعي عن النفس أو درء خطر يهدد أمنها نتيجة النشاطات هدامة سبق للسفن المذكورة أن ساهمت فيها أو تستعد للمساهمة فيها.

وهذا ما وقع في إطار قضية فيرجينوس (Verginius). وفيرجينوس هي سفينة ترفع علم الولايات المتحدة الأميركية كانت تقوم بتقديم المساعدة والعون إلى الكوبيين في حربهم ضد الإسبان. وبينما هي في مهمة من هذا القبيل أسرها أحد مراكب الأسطول الإسباني في عرض البحر ونفذ حكم الإعدام بكافة أفراد طاقمها بعد محاكمة ميدانية قصيرة. عندها احتجت الحكومة الأميركية وفتحت القضية مع الحكومة الإسبانية. وعلى أثر مناقشات حامية إعترفت الحكومتان الأميركية والبريطانية^(٥٢) بحق الدولة في حالة الدفاع الشرعي الفعلي عن النفس لضمان أمنها في العمل ضد سفينة محايدة في البحر العام إلا أنها أكدت على أن الدولة المذكورة غير مخولة إنزال وتنفيذ حكم الإعدام بطاقم السفينة. وبالنسبة لسويت المسألة بدفع الحكومة الإسبانية التعويضات المناسبة للدول المعنية بالأمر.

(٥٠) راجع بعض المناقشات الفقهية:

- G. Fischer: Droit international et expérimentation des armes nucléaires, A.F.D.I., 1956, p. 309 et s.
- Gidel: Explosions nucléaires expérimentales et liberté de la haute mer, Mélan ges spiropoulos, Bonn 1957, et s.
- A. S. Tiewul: I.L. and nuclear test explosions on the high seas, Cornell I.L. Journal 1974, p. 45 et s.

(٥١) راجع:

- B. Bollecker-stern: L'affaire des essais nucléaires françaises devant la C.I.J., A.F.D.I., 1974, p. 299 et s.
- S. Sur: Les affaires des essais nucléaires, R.G.D.I.P., 1975, p. 972 et s.

(٥٢) كان بعض بحارة فرجينوس من الرعايا البريطانيين. من هنا احتجاج الحكومة الإنكليزية على التصرف الإسباني (راجع: Gidel: op. cit., p. 348). وتقرب من حادثة الفرجينوس حادثة الكارولينا وهي سفينة أميركية هوجمت عام ١٨٣٧ في مرفأ أميركي من قبل جماعة مسلحة على رأسها ضابط بريطاني أتية من كندا. راجع:

- R. Jennings: The Caroline and McLeod Cases, A.J.I.L., 1938, p. 82 et s.

وفي الحرب الجزائرية وقعت بعض حوادث إعتراض السفن في البحر العام . فانطلاقاً من نظرية الحكومة الفرنسية في إعتبار الحرب الجزائرية ثورة داخلية قامت السفن الحربية الفرنسية بالتصدي وحجز كثير من السفن التجارية التي ترفع أعلاماً أجنبية في عرض البحر المتوسط والتي تنقل الأسلحة والذخائر لصالح الثوار الجزائريين . وقد إستبسع ذلك إحتجاجات من قبل دول السفن ولا سيما من قبل الحكومتين الإيطالية واليوغسلافية . بيد أن الحكومة الفرنسية كانت ترفض دائماً تسلم تلك الإحتجاجات معتبرة أن من حقها أن تتدخل في منطقة البحر العام حفاظاً على مصالحها وأمنها .

وفي عام ١٩٦٢ فرضت الولايات المتحدة الأميركية الحصار البحري^(٥٣) على كوبا بمناسبة إكتشاف قواعد الصواريخ السوفياتية في هذه الأخيرة . وفي معرض الإعلان عن الحصار أعلنت الحكومة الأميركية كافة الحكومات بأنها ستعمل (وإن إقتضى الأمر بالقوة) لإيقاف أية سفينة في عرض البحر يشتبه بأنها تنقل أسلحة وذخائر إلى كوبا . وبررت تدابيرها هذه بحققها في الدفاع عن نفسها وبما خولتها إياه منظمة الدول الأميركية من إمكانية في استعمال القوة ضد كوبا . بيد أن الإعلان الأميركي لاقى كثيراً من الإحتجاجات من قبل دول عديدة لا سيما من قبل الإتحاد السوفياتي والدول المحايدة التي يسمها الحفاظ على حرية الملاحة في البحر كالسويد . وهذا ما حدث مؤخراً بمناسبة إقامة الحكومة البريطانية في شهر أيار ١٩٨٢ أثناء خلافها المسلح مع الأرجنتين حول جزر المالوين ، منطقة حظر بحرية بشعاع ٢٠٠ ميل تلف تلك الجزر^(٥٤) مما جر إحتجاجات بعض الدول وبالحصوص الحكومة السوفياتية التي رأت بإقامة المنطقة المذكورة خرقاً صريحاً لإتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ ولبدأ حرية البحر العام .

وهكذا تبقى هذه الإجراءات والتدخلات في أعالي البحار ضد سفن لا ترفع العلم الوطني وفي محيط الدفاع عن النفس من فئة التدابير المطعون في صحتها^(٥٥) .

ثالثاً: الإستثناءات لدوافع بيولوجية بياوية

تتمثل هذه الإستثناءات وهي من الإستثناءات المستحدثة لمبدأ حرية البحار بسلسلة من الإجراءات الدولية التي تستهدف حماية الموارد الحية للبحر العام (الثروة السمكية) من ناحية والحفاظ على البيئة ضد أخطار التلوث من ناحية ثانية . فقد أدى التقدم التقني الكبير في صناعة

(٥٣) راجع سابقاً ص ٣٩٥ وما بعد .

(٥٤) منحت الحكومة البريطانية على سفن الدول الأجنبية وعلى طائراتها الإبحار في تلك المنطقة والتعليق في أجوائها دون إذن من السلطات الإنكليزية وإعلامها بذلك وإلا اعتبرت هذه السفن والطائرات عدوة وبالتالي عرضة للمهجوم من قبل السفن والطائرات البريطانية .

(٥٥) وعلى الرغم من ذلك لا تنفك الدول حالياً ولا سيما إسرائيل تلجأ إلى توقيف السفن في عرض البحر وإقتيادها إلى موانئها ومصادرة حمولتها والتحقير مع ركبها وطاقمها لا سيما تلك المتوجهة إلى الشواطئ اللبنانية .

الأساطيل ووسائل الصيد وتأليف شركات ضخمة بهدف المردود الأكبر^(٥٦) إلى ازدياد كمية الأسماك المصطادة والتناسب بانقراض بعض فئاتها. وهكذا برزت مطالب الحماية وضرورة إدخال التنظيم في حقل الصيد البحري، تنظيم تجسد بمنع أو تحديد صيد بعض الأصناف وفي بعض المناطق ومحاربة التلوث على اختلاف أشكاله.

١ - منع صيد بعض الأصناف وفي بعض المناطق.

ظهر أول إتفاق دولي يتم بالمحافظة على حيوانات البحر وتحديد صيدها في أواخر القرن ١٩ وعلى أثر خلاف وقع بين الولايات المتحدة وكندا (المثلة بإنكلترا) حول صيد فرس البحر (Phoques) في بحر البهرنغ (Bahreing). وقد تم حل الخلاف المذكور عن طريق التحكيم في ١٨٩٣/٨/١٥. ولكن الدولتين لم تتوقفا عند هذا الحد بل عمدتا إلى توقيع إتفاق حول تنظيم صيد فرس البحر ما لبث أن استبدل باتفاقية عام ١٩١١، الموقعة من قبل روسيا واليابان بالإضافة إلى الولايات المتحدة وإنكلترا والتي استبدلت نباعاً باتفاقية ١٩٤٧ وإتفاقية عام ١٩٧٢ المتعلقة بفرس البحر في القطب الجنوبي^(٥٧).

وكان الحوت الصنف الثاني الذي حاز على إهتمامات الدول بقصد المحافظة عليه. فمذ عام ١٩٢٥ والدول تلاحظ التناقص المستمر في عدد الحيتان مما يشكل تهديداً جدياً بانقراضها^(٥٨). ولوقف هذا الإتجاه عقدت عدة إتفاقيات دولية أهمها إتفاقية جنيف لعام ١٩٣١ وإتفاقية واشنطن لعام ١٩٤٦ التي دعمت بروتوكول إضافي في ١٩ تشرين الثاني ١٩٥٦.

ولم يعد الإهتمام ببعض الأصناف الأخرى كسمك الراقود (Flétan) (الإتفاق الكندي الأميركي ١٩٣٧/١/٢٩) والسلمون (Saumon) (معاهدة ١٩٣٠/٥/٢٦) وكبار الثدييات (Grands cétacés) (إتفاقية جنيف تاريخ ١٩٣٠/٩/٢٤).

أما فيما يخص تنظيم الصيد أو تحديده في بعض المناطق فيمكننا أن نذكر على الخصوص الوثائق التعاهدية الثنائية التالية: الإتفاق الفرنسي الإنكليزي لعام ١٨٣٩ حول الصيد في بحر

(٥٦) ففي ألمانيا الغربية مثلاً هناك شركة واحدة فقط تلك أكثر من نصف أسطول الصيد الألماني. ويعتقد بأنه يمكن لأساطيل الصيد السوفييتية واليابانية وبعض الأساطيل الأخرى أن تقضي نهائياً على سرب من الأسماك في عدة أيام.

— راجع: J.P. Quéneudec: Problèmes de l'exploitation des ressources de la mer, in Droit de la mer, Paris, Pédone 1977, p. 145 et s.

(٥٧) راجع عموماً: Evelyne Peyroux: Les réglementations internationales de protection des phoques, R.G.D.I.P., 1976, p. 104 et s.

(٥٨) تبين أن عدد الحيتان المصطادة سنوياً في فترة ١٩٣٠ - ١٩٣٨ يتراوح بين ٤٣ و ٥٥ ألفاً. وقد وصل العدد الإجمالي بين عامي ١٩٢٥ و ١٩٥٢ إلى ٥٦٤٥١٧ حوتاً.

— راجع: Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz 1973, p. 240; ibid, Sirey 1980, T. IV, p. 302 et s.
— Evelyne Peyroux: La chasse à la baleine dans le D.I.P. actuel, R.G.D.I.P., 1975, p. 92 et s.

المانش المنفذ في عام ١٨٤٣ والمكمل باتفاقي ١٩٢٨ و ١٩٥١، الإتفاق الإيطالي اليوغسلافي لعام ١٩٢١ والمجدد في عام ١٩٤٩ والمتعلق في الصيد في الأديرياتيك، الإتفاق الروسي الياباني حول الصيد في بحر اليابان وبهرنغ وغيره تاريخ ١٩٥٦/٤/٦، الإتفاقية السوفياتية الإنكليزية حول الصيد في البحر الأبيض (Mer blanche) تاريخ ١٩٥٦/٥/٢٥ والخ . .

وإلى هذه الإتفاقات الثنائية تضاف فئة أهم من الإتفاقيات الجماعية لا سيما الإقليمية نذكر منها: إتفاقية ١٨٨٢/٥/٦ الموقعة من قبل الدولة المطلة على بحر الشمال ما عدا السويد والنرويج والمعدلة بموجب إتفاقية لندن تاريخ ٩ شباط ١٩٦٤، إتفاقية لندن لعام ١٩٤٦ حول الصيد في بحر الشمال والمعدلة في عام ١٩٥٩ لتشمل منطقة شرقي الأطلسي، إتفاقية واشنطن لعام ١٩٤٩ المكملة ببروتوكول ٢٩ تشرين ثاني ١٩٦٥ حول تنظيم الصيد في شمالي غربي الأطلسي، إتفاقية الأول من حزيران ١٩٦٧ المتعلقة بالصيد في شمالي الأطلسي، إتفاق روما لعام ١٩٤٩ حول الصيد في البحر المتوسط وغيرها من الإتفاقات المتعلقة بالصيد في الباسفيك والمحيط الهندي^(٥٩).

ولكن كيف تساهم تلك الممارسات التعاهدية بالمساس بمبدأ حرية البحار وتشكيل استثناء له وإلى أي مدى يصل هذا الإستثناء؟ الحقيقة أننا لسنا هنا سوى أمام أنظمة تعاهدية وبالتالي يقتصر أثرها على الأطراف المتعاقدة وهي على العموم قليلة العدد (دولتان، ثلاثة، أربعة أو في بعض الحالات تتجاوز العشرة). وهذا ما يقلل من قيمة الإستثناء بيد أنه لا يعدمه.

فبعض المعاهدات المذكورة كمعاهدتي جنيف لعام ١٩٣١ وواشنطن لعام ١٩٤٦ تمنع صيد بعض فئات الحيتان المهددة بالانقراض كالحيتان الرمادية وصغار الحيتان وتغلق بعض المصائد بهدف إخصابها وتحدد مواسم الصيد وتنظم نشاطات سفن صيد الحوت والمخازن العائمة التي تعالج هذا الأخير. حتى أن معاهدة عام ١٩٤٦ أنشأت لجنة لتطبيق التنظيم المذكور، بيد أنها أوقفت إختصاص قمع مخالفته على الدولة التي ترفع السفينة علمها مما أضعف من فعالية التدابير المتفق عليها وشجع على تجاوزها. ولوقف ذلك الإنحياز وقعت الدول المعنية ببروتوكول لندن لعام ١٩٦٣ الذي يرتأي وجود مراقبين أجانب على ظهر سفينة صيد الحيتان.

وتعتمد بعض المعاهدات الأخرى نظام الكوتا بمعنى أنها تخصص كمية سنوية معينة من الصيد لكل دولة وتوجب على هذه الأخيرة أن تتوقف عن كل صيد عند الحصول على الكمية المذكورة. ويمكن أن نحدد الكمية بالاتفاقية نفسها كما يمكن أن يترك أمر تحديددها إلى لجنة المصائد التي تضم ممثلين للدول الأعضاء في الاتفاقية. إلا أن التساؤل يكمن في معرفة أسلوب

(٥٩) راجع لمزيد من الأمثلة سابقاً ص ٥٦٩ .

فرض احترام الموجبات والتقييدات التي تضمنتها الإتفاقيات وتأمين المراقبة الفعالة في تنفيذها. والواقع أن المراقبة تمهد إلى المراكب الحربية للدول المتعاقدة مقتصرة على العموم، فيما إذا كان هناك تجاوز أو تصور بالتجاوز من قبل أحد مراكب الصيد، على وضع تقرير أو محضر بالحادث وإرساله إلى سلطات الدولة التي يرفع المركب علمها ليصار إلى اتخاذ الإجراءات المناسبة بحقه^(٦٠).

ولم يتغير الموقف عملياً مع توقيع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ التي حاولت حماية كافة الموارد البيولوجية للبحر وتأسيس تلك الحماية بالاستناد إلى قاعدتين: القاعدة الأولى مضمنة للمادة الثالثة ومفادها أنه من واجب الدولة، في حال إعتيادها الصيد في منطقة ما، أن تتخذ حيال مواطنيها التدابير - يعني القوانين والأنظمة - التي تستهدف حماية المواد الحية للبحر. أما القاعدة الثانية فتري، عندما يمنح مواطنو دولتين أو أكثر لصيد نفس المخزون من الأسماك في نفس المناطق من البحر العام، أن من واجب الدولة المعنية بناء على طلب إحداها أن تشروع في المفاوضات بهدف إتخاذ التدابير الضرورية للحفاظ على موارد البحر الحية. ويفترض مبدئياً أن تصل الدول المذكورة في مفاوضاتها في مهلة ١٢ شهراً إلى اتفاق. وإذا لم يحصل الاتفاق يتوجب على هذه الدول أن تلجأ إلى التحكيم، تحكيم تظطلع به لجنة من الخبراء لها سلطة وضع التنظيم الذي فشلت الدول في الوصول إليه عن طريق الاتفاق.

ولكن هذه الطريقة المحددة والطموحة التي جاءت بها إتفاقية جنيف لم تعرف التطبيق ولم يكن لها أي حظ في التنفيذ. فهي تركز في الأساس على حسن نية الدول الأطراف وتوفر إرادتها والمبادرة في إتخاذ الإجراءات الإنفرادية للمحافظة على الموارد البيولوجية. ويظهر بأن الدول لا زالت تأنف حتى الآن عن السير عملياً في هذا الطريق مما جعلها منسية وغير مناسبة وبالتالي أعاد القضية إلى الأحكام المتصوص عنها في مختلف المعاهدات الثنائية والإقليمية التي ذكرنا^(٦١). ومع ذلك عاد المؤتمرون في إطار المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار إلى تضمين نصوص إتفاقية جنيف عموماً في مواد الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢

(٦٠) وبالتالي يمكن الاستنتاج بأن الخروج عن اختصاص دولة العلم ومعنى آخر عن مبدأ حرية البحار متواضع حيث يقتصر على المخالفات الخارجية لسياسة الصيد. أما الصعود إلى متن السفينة وضبط الصيد الممنوع والتحقق منه ومن الوسائل التبعة للحصول عليه فيبقى من صلاحية دولة العلم. بيد أن بعض المعاهدات القليلة تتميز ونشكل في نصوصها إستثناء واضحاً لحرية البحر العام. فمعاهدة واشنطن لعام ١٩١١ حول صيد فرس البحر ذي الصوقة تذهب إلى حد منح السفن الحربية لكافة الدول المتعاقدة حتى حجز جميع السفن العائدة للدول الأطراف وتفتيشها. (٦١) تجدر الإشارة إلى أن حكمي محكمة العدل الدولية في قضية المصائد لعام ١٩٧٤ يستتجان قيام قاعدة عرفية تقضي بالاعتراف للدولة التي تؤمن إستمرارها من موارد صيدها بحقوق الأفضلية في منطقة البحر العام الملاصقة لمنطقة الصيد المقررة لها. غير أن هذا الإستنتاج فقد كثيراً من أهميته مع إقامة المنطقة الاقتصادية المقررة (٢٠٠ ميل) التي لا بد ستضمن المنطقة التي عنها الحكمين وأشارا إليها.

والتذكير في نفس الوقت بضرورة مراعاة المعاهدات والاتفاقات الثنائية والإقليمية المشار إليها (المواد ١١٦ - ١٢٠).

٢ - محاربة التلوث^(٦٢)

تعتبر محاربة التلوث إستثناء أكثر حداثة لمبدأ حرية البحار من إستثناء حماية الموارد الحية للبحر ومتممة له. فقد أدى التوسع الصناعي للمجتمعات الحديثة إلى استهلاك مزيد من الطاقة وبالتالي إلى بناء ناقلات نفط عملاقة وتضخم الأساطيل وإزدياد ما تلقى من مخلفات وتكاثر نسبة الحوادث والكوارث البحرية المسببة لإنتشار كميات هائلة من البترول في البحار مهددة كل أشكال الحياة فيها ناهيك عن النشاطات الذرية والكيميائية وقذف نفاياتها في البحر. لذلك كان لا بد من محاولة الحد من هذا الخطر وإيجاد القواعد والأنظمة المساعدة في محاربتها.

وفي هذا الإتجاه جاءت المادة ٢٤ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر العام تنص على أن من واجب كل دولة طرف فيها أن تضع القواعد الكفيلة بتجنب تلوث البحار بالإيدروكربور (hydrocarbure) المنتشر بواسطة السفن أو الأثايب البحرية أو المصادر نتيجة إستغلال واستكشاف قعر البحر وما تحته. وتضيف المادة ٢٥ من نفس الإتفاقية على أن من واجب كل الدول إتخاذ الإجراءات الضرورية لتجنب تلوث البحر عن طريق إغراق وطمر النفايات المشعة.

وهكذا يظهر بأن الإلتزام الذي تضمنته معاهدة جنيف خجول وعام وأعجز من أن يشكل الإطار المطلوب لوقف التلوث ومحاربه. لذلك عمدت الدول إلى عقد الإتفاقات الثنائية والإقليمية فيما بينها بقصد الحد من التلوث والتعاون للقضاء عليه في حال حدوثه. فقد سبق لمعاهدة لندن حول تلوث البحار بالإيدروكربور المبرمة في ١٢/٥/١٩٥٤ أن حظرت بعض الممارسات على سفن الدول الأعضاء ولا سيما القيام بإلقاء بقايا إستهلاكها أو تحويلها بالإيدروكربور أو أي مزيج يحتوي على مواد إيدروكربورية في البحر العام. كما أنها إرتأت على الدول الأطراف أن تقصع عن طريق إدخال التشريعات الجزائية اللازمة في قانونها الداخلي كل مخالفة لأحكامها (أي لأحكام المعاهدة).

وتعرضت معاهدة لندن لعدة تعديلات بقصد التشديد في محاربة التلوث وبالتالي في الخروج عن مبدأ حرية البحار لا سيما بعد إنشطار ناقلة النفط توري كانيون (Torry Canyon)

(٦٢) راجع عموماً:

- J.Y. Morin : La pollution des mers au regard du D.I., in protection de l'environnement et le D.I., Colloque de l'Académie de D.I., Leyde 1975, p. 239 et s.
- J. Ballenegger: La pollution en droit international, Genève 1975, p. 75 et s.
- J. Soubeyrol: Les conventions de lutte contre la pollution de la mer de 1954 à 1976, in the law of the sea, Salonique 1977, p. 187 et s.

في عام ١٩٦٧ وعلى ظهرها كمية ٨٠ ألف طن من البترول تسربت وانتشرت في مساحة تزيد عن ١٠٠ كلم^(٦٣). ففي ١٩٦٩/٦/٩ عقد إتفاق بون حول التعاون في محاربة تلوث مياه بحر الشمال. وانطلاقاً منه أبرمت إتفاقيتي ٢٩ تشرين الثاني لنفس العام: الأولى وتهتم بمسألة التدخل في عرض البحر والثانية تتناول قضية المسؤولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن التلوث بالإيدروكربور. ثم أكملت اتفاقات عام ١٩٦٩ بتوقيع إتفاقية ١٨ كانون أول ١٩٧١ التي أنشأت الصندوق الوطني للمقاصة^(٦٤). وفي ٢٢ آذار ١٩٧٤ وقعت إتفاقية هلسنكي حول حماية الجوار البحري في بحر البلطيق. وتلا ذلك إبرام بروتوكول برشلونه تاريخ ١٩٧٦/٢/٢٦ المتعلق بمحاربة تلوث البحر المتوسط بالإيدروكربور وغيره من المواد في المواقف الخطرة.

ولمّا جانب جهد محاربة التلوث بالإيدروكربور بدأت الدول بجهد مواز لضبط تلوث البحار الناتج عن المواد المشعة. ففي ١٩٧٢/٢/١٥ وقعت إتفاقية أوسلو لمنع التلوث البحري بسبب عمليات الغمر التي تقوم بها السفن أو الطائرات. ثم تلا ذلك إبرام معاهدة ٢٩ كانون أول ١٩٧٢ الموقعة في كل من لندن، مكسيكو، موسكو وواشنطن حول موضوع تلوث البحار الناتج عن تغطيس أو طمر النفايات الإشعاعية^(٦٥).

وعلى الرغم من تباين موضوعاتها إلا أن الإتفاقيات المذكورة تشترك باعتماد نفس الأوليات وتفرض نفس الموجبات القانونية ومفادها وجوب الإقلاع عن سلسلة من الممارسات المحددة والطلب إلى الدول الأطراف تبني القواعد الضرورية لمنع كل مخالفة للأحكام التعاھدية. وبمعنى آخر راعت تلك المعاهدات مبدأ إختصاص دولة العلم على مستوى محاربة التلوث، للدول الأطراف وحدها، كل فيما يتعلق بالسفينة التي ترفع علمها، وحق التحرك لإزالة كل سبب في تلوث البحر العام أو القضاء عليه بعد حدوثه وتقديم القائمين به للمحاكمة. فكانت بذلك إستثناء ضيقاً لمبدأ حرية البحار. بيد أن الأمر لم يخلو من وضوح في الخروج عن مبدأ حرية البحار ولازمته مبدأ إختصاص دولة العلم. فمعاهدة ٢٩ تشرين الثاني ١٩٦٩ تسمح للدول الأطراف فيها بمد قسط من سيادتها وممارستها في محيط البحر العام حيث أنها تجيز لها إتخاذ كافة التدابير الهادفة لمنع أو التخفيف وحصر التلوث بشرط أن تكون تلك

(٦٣) قدرت الخسائر المحدثة بأكثر من ٢٥٠ مليون فرنك فرنسي (انظر: (R.G.D.I.P., 1977, p. 264 et s.).

(٦٤) راجع: E. du Pontavice: La réparation des dommages causés par la pollution des mers, in Droit de la mer, Paris, Pédone, 1977, p. 99 et s.

(٦٥) تنص إحدى مواد هذه المعاهدة على أن «من واجب الدولة أن تتأكد وتضمن على أن لا يشأ عن الشاطات التي تمارسها في محيط قضاها وإختصاصها أي ضرر في جوار الدول الأخرى أو جوار المناطق الواقعة خارج نطاق قضاها الوطني».

— انظر:

Droit nucléaire et droit océanique (Colloque), Paris I, Economica, 1977, p. 95 et s.

التدابير معقولة وضرورية ليصار تجنب الأخطار الجسيمة والضاغطة للتلوث. حتى أن هذه الإجازة تذهب إلى حد تدمير السفينة في عرض البحر^(٦٦).

ومع ذلك بقيت فعالية الإجراءات المتخذة ضد التلوث محدودة جداً. فالإنفاقيات السابقة الذكر لا تغطي كافة البحار الذي بقي قسم منها دون أي تنظيم يدرء التلوث. وهي لا تضم في عضويتها سوى عدد قليل من الدول. ولا تتضمن على إجراءات رادعة كافية للحيلولة دون التلوث ودورية حدوثها ويزور أشكال جديدة منها.

ففي عام ١٩٧٢ إستجد غمط جديد من التلوث وهو التلوث الكيماوي الذي تشهده مياه المتوسط بسبب ثاني أوكسيد التيتان (Bioxide de titane) المعروف بالوحول الحمراء الذي يلقيها المعمل الإيطالي سكارينو (Scarlino) الواقع إلى الشرق من جزيرة كورسيكا^(٦٧). وفي عام ١٩٧٦، حتى لا نذكر سوى البعض، تلوث مرفأ كوروني (Corogne) الإسباني وبعض الشواطئ الفرنسية نتيجة إنشطار ناقلة النفط الإسبانية أوركيولا (Urguiola) وعلى متنها ١١٨ ألف طن من البترول^(٦٨). وفي عام ١٩٧٧ تعرضت محطة استخراج البترول (Ekofik.Bravo) الواقعة بالقرب من خط الوسط الفاصل بين مياه الدول المشاطئة لبحر الشمال لحادث أدى إلى تسرب حوالي ٢٢ مليون طن من البترول توزعت في منطقة تفوق مساحتها ٤٠٠ كلم مكلفة النروج ما يزيد عن ٢٨٠ مليون فرنك فرنسي^(٦٩). وفي ١٦ آذار ١٩٧٨ وقعت كارثة ناقلة النفط الليبرالية المشهورة (Amoco Cadiz) في منطقة برست الفرنسية وتسرب منها كما أشرنا سابقاً ٢٣٠ ألف طن من البترول في منطقة تزيد بامتدادها عن ٣٠٠ كلم^(٧٠).

(٦٦) ومن المناسب هنا ذكر القانون الكندي الصادر في عام ١٩٧٠ حول منع تلوث المياه الكندية في منطقة القطب الشمالي (Arctic waters Pollution Prevention Act). فقد أنشأ منطقة بحرية تمتد مسافة ١٠٠ ميل بدءاً من السواحل الكندية في المحيط المتجمد الشمالي وفرض على السفن التي تود عبورها تدابير مشددة سواء على مستوى بنائها واستجابتها لمواصفات معينة أو على مستوى إخضاعها لمراقبة قاسية مرفقة بجزائات صارمة. إلا أن هذه التدابير الإنضراكية أثارت إحتجاج الولايات المتحدة الأميركية التي اعتبرتها توسيعاً غير مقبول للسيادة الكندية على البحر العام.

— راجع:

— J.Y. Morin: La pollution et l'évolution récente du droit de la mer au Canada, in A. Canadien, D.T., 1970, p. 158 et s.

— Chronique in R.G.D.I.P., 1971, p. 489 et s.

(٦٧) انظر:

— R.G.D.I.P., 1973, p. 846 et s. et R.G.D.I.P., 1975, p. 494 et s.

(٦٨) انظر:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 264.

(٦٩) انظر:

— Le Monde du 25 Avril et du 12 Octobre 1977.

(٧٠) انظر:

— Le Monde d'après 16 mars 1978; R.G.D.I.P., 1978, p. 1125 et s.

وبالتالي كان لا بد للمؤتمر الثالث لقانون البحار من إلقاء مسألة التلوث إهتمامه الكبير. وهذا ما حصل حيث كرسّت الإتفاقية الجديدة (لعام ١٩٨٢) الجزء الثاني عشر منها لحماية البيئة البحرية. فبعد أن تقرر الإتفاقية المذكورة الإلتزام العام بحماية البيئة البحرية من كافة أشكال التلوث وبعدم التسبب بنقل الضرر من منطقة إلى أخرى وباستعمال أحدث الوسائل التقنية لمحاربة التلوث وبالحث على التعاون الدولي وتقديم العون اللازم في هذا المجال للدول النامية تعود لتفصل القواعد الدولية والتشريعات الوطنية لمنع التلوث وتخفيضه والسيطرة عليه من مصادره المتعددة: من البحر، من أنشطة قاع البحار أو من السفن وإلقاء الفضلات من الجو. ومن ثم تجانب قضية تنفيذ القواعد المذكورة إذ تفرض على دولة العلم واجب تطبيق معايير ومواصفات معينة على سفنها بهدف خفض التلوث ومنع وقوعه، وتكون هذه المعايير والمواصفات متوافقة مع المعايير والمواصفات الدولية المحددة من قبل المنظمات الدولية المختصة أو من قبل مؤتمر دبلوماسي يعقد لهذه الغاية.

ولكن على الرغم من أن الإتفاقية المذكورة تشكل خطوة لا بأس بها على صعيد درء وإبعاد التلوث من سواحل الدول إلا أنها لا تزال في حيز العموميات. فهي لا تمنح الدول الساحلية إختصاص تنفيذ قواعدها الخاصة بالتلوث إلا في إطار مياهها الداخلية وبحرها الإقليمي ومنطقتها الإقتصادية الخالصة. أما في إطار البحر العام فتبقى صلاحية القمع موقوفة عموماً على دولة العلم.

وهكذا يبقى موضوع التلوث من المواضيع الراهنة ذات الأهمية الفائقة والتي تشغل بال مختلف الحكومات في العالم. ولن يكون من المستهجن إذا استمرت نسبة حوادث التلوث على ما هي عليه من إرتفاع قبل أن تبادر الدول إلى الإتفاق على المعايير والقواعد الدولية الخاصة بمنع التلوث وتخفيضه وإلى الإنخراط في إتفاقيات وممارسات أكثر تشدداً وشمولاً في محاربة التلوث لجهة عدم التقيد بمبدأ إختصاص دولة العلم وبالتالي بمبدأ حرية البحار.

ومهما يكن من أمر إتساع موضوع إستثناءات مبدأ حرية البحر العام فاللّا حظ بأن هذه الإستثناءات أخذت بالإزدياد حتى أنها توشك أن تغلب على المبدأ المذكور فتصبح هي القاعدة ويتحول هو إلى الاستثناء. وانطلاقاً من هذا الواقع تكون في إطار المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار تيار مؤثر يدعو للبحث في تنظيم إستعمال البحر العام أولاً ومن ثم التكلم عن حرية أعالي البحار ثانياً. وقد حقق هذا التيار خطوة هامة على صعيد الانتقال من مرحلة حرية عدم القياس أو المغالاة والإفراط (Liberté de démesure) إلى مرحلة قياس الحرية (Me-sure de la liberté) حسب تعبير البروفسور كينوديك (Quénédec)^(٧١). إنقال يدعونا نحن

للتساؤل أليس من المناسب حفاظاً على مصلحة الأسرة الدولية وإيقافاً للزعة التملكية المتزايدة على المساحات البحرية من أن نخضع البحر العام إلى هيئة دولية كما جرى ويعمل لأن ينفذ بالنسبة لقاع المحيطات^(٧٢)، وأن نحدد البحر العام بطريقة أكثر إيجابية وليس كما تنص عليه المادة الأولى من إتفاقية جنيف أو المادة ٨٦ من الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢؟

(٧٢) انظر لاحقاً الفصل المخصص لقاع المحيطات.

الفصل السادس عشر

المضائق الدولية

المضائق الدولية^(١) كالقنوات الدولية ممرات بحرية ولكنها تختلف عن هذه الأخيرة وتتميز عنها بعدة صفات مما يستدعي محاولة إيضاح مفهوم المضيق الدولي أو إيجاد تعريف له. أما من حيث النظام القانوني فليس من المستبعد الملاحظة بأن الممارسات الدولية تتجه لإقامة قواعد عامة تحكم الملاحة في المضائق الدولية وتتمثل بحق المرور البريء للسفن الأجنبية والبعض يتكلم عن المرور الترانزيت للسفن الأجنبية. بيد أن تطبيق هذه القواعد على كافة المضائق في العالم غير ممكن وذلك بالنظر إلى الظروف الجغرافية والسياسية المحيطة بها. وبالتالي فإن بعض المضائق الدولية تخضع إلى أنظمة خاصة بها وتفترض توافر بعض الشروط كمقدمة لازمة لعبورها من قبل سفن الدول الثالثة. أضف إلى أن النزعة التملكية التي تتاب الدول حديثاً بهدف تأمين سلامتها الأمنية والإقتصادية والخ... تدعم من تيار الخصوصية المضائقية المتمثل بتنظيم المرور في المضائق الدولية الهامة بصورة تعاھدية.

I - محاولة تعريف المضيق الدولي

جغرافياً يعتبر المضيق ذراع مائي أو ممر بحري طبيعي ضيق يفصل ما بين اليابسة بصرف النظر عن إتساعه. وبهذه الصفة التقنية (كونه ممر طبيعي) يختلف المضيق عن القناة الدولية كون هذه الأخيرة إصطناعية أي من عمل الإنسان. وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في عام ١٩٥١ في قضية المصائد حيث إرتأت أنه لا يمكن إعتبار السبيل المائي المقام

(١) انظر عمومأ:

- G. Gidel: La mer territoriale et la zone contigue, Paris 1934, p. 728 et s.
- Ch. E. Hill: Le régime international des détroits maritimes, R.C.A.D.I., 1933, T. II.
- R.R. Baxter: The law of international water ways, Harvard Uni. Press, Cambridge, Mass 1964.
- R. Lapidot: Les détroits en droit international, Paris, Pédone 1972.
- J.H.W. Verzijl: International law in his historical perspective, pt. IV. Stales domain, Sijthoff, Leyden 1971, p. 115 et s.

بالإستناد إلى أشغال تقنية مضيقاً بحرياً^(٢). ناهيك عن أن مياه القنوات تعتبر مياهاً شبة داخلية وإن كانت بحرية على العموم.

غير أن الوصول إلى مفهوم المضيق قانونياً ليس بهذه البساطة ويستلزم بعض المناقشة. ففي حكمها الصادر عام ١٩٤٩ في مسألة كورفو (Corfu) المثارة بين بريطانيا وألبانيا تقول محكمة العدل الدولية «بأنه لمن المقبول عموماً والمتوافق مع العرف الدولي أن تتمتع الدول في زمن السلم بحق تمرير سفنها الحربية في المضائق التي، من أجل الملاحة الدولية تستعمل لوصول نقطتين من البحر العام ومن دون الترخيص المسبق للدولة المشاطئة طالما أن هذا المرور بريئاً»^(٣). وقد تأثرت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي بمفهوم محكمة العدل الدولية للمضيق الدولي القائم على عنصرَي الوصول بين بحرين عامين والإستعمال لمصلحة الملاحة الدولية، فجاءت المادة ١٦ الفقرة الرابعة منها ترى بأنه «لا يمكن قطع المرور البريء للسفن الأجنبية في المضائق التي بوصلها لقسم من البحر العام مع قسم آخر من البحر العام أو مع البحر الإقليمي للدولة أجنبية، تستخدم للملاحة الدولية»^(٤).

وهكذا يتبين بأن إتفاقية جنيف المذكورة ناهيك عن إيضاحها لعامل الاستعمال للملاحة الدولية وسعت مفهوم المضيق الدولي ليشمل ليس فقط الممرات البحرية التي تصل بين منطقتين من أعالي البحار بل والممرات التي تصل بين نقطة من البحر العام والبحر الإقليمي للدولة أجنبية كذلك. ومع أن هذا التوسيع يمكن أن يمثل إنعكاساً لقاعدة حرية الوصول إلى الخلجان متعددة الدول المشاطئة إلا أنه يطرح تساؤلاً أولاً حول مفهوم المضيق إذ يتعارض مع الوضع الخاص لبعض الخلجان ولا سيما خليج العقبة ويراعي وجهة النظر الإسرائيلية في مطالبتها بحرية مرور سفنها عبر مضائق تيران من وإلى خليج العقبة. وبالتالي كان لا بد للدول العربية من أن ترفض توقيع إتفاقية جنيف المذكورة وتضعف بالنتيجة من القوة القانونية للمادة ١٦ وإتجاهها لتجسيد وتدوين قاعدة عرفية شاملة في هذا الشأن. غير أن توقيع معاهدة كمب ديفيد لعام ١٩٧٩ أعاد لوجهة النظر الإسرائيلية حيويتها^(٥).

التساؤل الثاني يطرح على مستوى شمولية مفهوم إتفاقية جنيف للمضيق حيث يبقى خارج هذا المفهوم عدد من المضائق التي لا تربط بين بحرين عامين^(٦) أو بحر عام وبحر

(٢) انظر:

— C.I.J., Affaire des pêcheries Recueil, 1951, p. 132.

(٣) انظر:

— C.I.J., Affaire du détroit de Corfou, 9 avril 1949, p. 28 et s.

(٤) راجع حول إتفاقيات جنيف وكيفية الوصول إلى هذا النص:

— A. Fattal: Les Conférences des N.U. et la convention de Genève du 29 avril 1958 sur la mer territoriale et la zone contigüe, Beyrouth, 1968, p. 155 et s.

(٥) راجع سابقاً ص ٥٢٦ وما بعد.

(٦) وفي معرض إنتقاده لحكم المحكمة الدولية يؤكد بروويل (E. Brühl) بأن واقعة وصل نقطتين من البحر العام لا تكفي =

إقليمي لدولة أجنبية وبمعنى آخر المضائق التي تربط مثلاً بين البحر العام والمياه الداخلية أي التي تقود إلى بحر داخلي محاط بسواحل دولة واحدة كما هو حال مضيق كيرتش (Kertch) السوفياتي الموصل بين البحر الأسود وبحر قزوين ومضيق تشيونكتشو (Chiungchow) الموصل بين بحر الصين وخليج تونكين الذي تعتبره الصين مياهاً داخلية يحظر على السفن الحربية وتخضع السفن التجارية للمرور فيه إلى موافقة مسبقة. أضف إلى المضائق التي تصل بين بحرين إقليميين لنفس الدولة أي التي تقع داخل المياه الإقليمية لهذه الأخيرة. بيد أن إزالة التساؤل المذكور لا يستوجب كثيراً من التعليق حيث أن المضائق المذكورة تقع في مناطق خاضعة للسيادة الكاملة للدولة الساحلية وتتفي فيها حرية الملاحة. ويكفي على كل أن لا نخدم هذه المضائق أهداف الملاحة الدولية بل مجرد الملاحة الوطنية، وهي كذلك على العموم، حتى لا ترتقي إلى عداد المضائق الدولية.

التساؤل الثالث يتمثل بضرورة إيضاح عبارة استعمال المضيق من أجل الملاحة الدولية. فماذا يعني ذلك؟ وهل يدلل على الإستعمال الدولي من خلال حجم المرور أو القدرة على الإستيعاب من أجل الملاحة الدولية؟ الواقع أن محكمة العدل الدولية اعتقدت بأن «المعيار الخامس على ما يبدو يجب أن يستمد من الطبيعة الجغرافية للمضيق كونه يصل بين نقطتين من البحر العام، كذلك من كونه يستعمل بالواقع من أجل الملاحة الدولية. ولا يسعنا - تتابع المحكمة - إتخاذ كمعاسم القول بأن هذا المضيق - مضيق كورفو - ليس بطريق لازمة السلوك بين قسمين من البحر العام ولكنه مجرد مسار إختياري للملاحة بين بحر إيجة والأدرياتيك. إن مضيق كورفو الشمالي كان على الأقل طريقاً مفيداً للنقل الدولي».

وهكذا يستتج بأن المحكمة رفضت فكرة كون المرور في المضيق ضروري ولا يستغنى عنه للملاحة الدولية وفضلت معياري الوصل بين جزئين من البحر العام والإستعمال الواقعي أو الفعلي (المفيد)^(٧) للملاحة. ولكن ما هو المقصود بالإستعمال الفعلي للملاحة؟ وهل يكفي لإثبات الفعلية مروراً نادراً في المضيق في الوقت الذي يمكن أن يكون هذا المرور أكثر بكثير. الحقيقة أن النص الإنكليزي للحكم (Straits used for international navigation between

= لوحدها، ومن الأفضل بنظره الأخذ بعين الإعتبار الوصل بين بحرين مختلفين، وفي هذه القضية بالذات بين البحر المتوسط والبحر الأدرياتيكي».

— راجع:

- E. Brühl: Some observations on two of the statements concerning the legal position of international straits, Festschrift Laun, 1953, p. 259 et s.
- Cité in: Y. Van der Mensbrugghe: Les Canaux et détroits dans le droit de la mer actuel, in Droit de la mer (ouvrage collectif), Paris, Pédone 1977, p. 229, note 57.

(٧) وفي هذا الصدد يرى باكستر (Baxter: op. cit., p. 9) بأنه يكفي لتصنيف المضيق دولياً أن يكون مفيداً (utile) للنقل البحري الدولي وبأن كل شيء يرتبط بممارسات السفن أو حركتها (Practice of shipping) التي حازت برأيه على تركيز محكمة العدل الدولية أكثر من تركيزها على الضرورات الجغرافية.

(two parts of the high seas) يدل على أن المقصود هو ملاحية أو مروراً مستمراً بشكل أو بآخر^(٨). وكانت قد طرحت لجنة القانون الدولي في مسودة مشروعها أن تعتبر مضائقاً دولية تلك التي تستخدم بصورة عادية للملاحة الدولية. إلا أن هذا الطرح وهذه الإضافة (بصورة عادية) لم تلق القبول حيث أن عدداً كبيراً من المضائق في إطار الأنظمة التعاهدية الخاصة بها يتعرض ومصالح الدول المستفيدة من هذه الأنظمة. ومهما يكن من أمر احتمال مناقشة إتجاه محكمة العدل الدولية حول هذه النقطة إلا أنه لمن المسلم به في كافة الأحوال وجوب توفر قدر ما من الملاحة الدولية حتى يمكن اعتبار المضيق دولياً.

التساؤل الأخير يستوي على صعيد إعادة صياغة تعريف المادة ١٦ واستكمالها نتيجة لما عرفه قانون البحر من تطور وبروز مناطق جديدة في محيطه ولا سيما المنطقة الاقتصادية المفرزة التي تفصل بين البحر العام والبحر الإقليمي. فمع أن طبيعة المنطقة المذكورة^(٩) تخرج في النهاية عن طبيعة البحر العام إلا أنه إعترف في إطارها بمبدأ حرية الملاحة لسفن الدول الأجنبية وبالتالي فإن المضيق الدولي يمكن أن يصل بين بحرین عامين أو منطقتين إقتصاديتين خالصتين أو بين بحر عام ومنطقة إقتصادية خالصة.

على ضوء ما تقدم من تساؤلات ومحاولة إيضاحها يمكن تعريف المضيق الدولي على أنه: بحر يضيّق يصل بين جزء من البحر العام أو المنطقة الاقتصادية المفرزة وجزءاً آخر من البحر العام أو المنطقة الاقتصادية المفرزة أو البحر الإقليمي لدولة أجنبية ويستعمل بصورة مضطرة كطريق مفيد للملاحة الدولية.

II - النظام القانوني للمضائق الدولية

يلاحظ^(١٠) بأنه إذا كان المضيق عرضاً كفاية ليمح بعدم إنتقاء الإطار الخارجي للبحر الإقليمي للدولة أو الدول المحاذية لحاقيقه وترك شريط من البحر العام أو من المنطقة الاقتصادية المفرزة في الوسط^(١١)، فليس هناك من مشكلة حيث حرية الملاحة هي المبدأ^(١٢). أما إذا كان

(٨) وقد دفع عدم استقرار حركة المرور بلاييدوث (Lapidoth: op cit., p. 29) إلى إقتراح معيار أكثر وثوقاً بنظرة تمثل بقدرة وقابلية الممر للملاحة الدولية مرفوقة ببعض الاستعمال ولو كان ضئيلاً.

(٩) راجع سابقاً ص ٥٦٧ وما بعد.

(١٠) انظر:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris, Dalloz 1973, p. 262

— A. Manin: Droit international public, Paris, Cour de Droit, 1975, p. 596.

— علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٤٢٥.

(١١) انظر لائحة بعرض أهم المضائق الدولية في: «New directions in the law of the sea», II. British Institute of international Comparative law, London 1973, p. 885 et s.

(١٢) حتى في هذه الحالة تبقى مشكلة حرية المرور مطروحة. فمع التوسع الذي أصاب البحر الإقليمي وجعل عرضه =

البوغاز ضيقاً ولا يصل إلى ضعف عرض البحر الإقليمي في إتساعه فهنا تطرح مشكلة المرور عبره إذ ينتهي مبدأ الحرية وتقع في محيط البحر الإقليمي حيث لا يسمح بأكثر من المرور البريء للسفن الأجنبية. ولكن هل أن مثل هذا الحق في البحر الإقليمي هو نفسه في المضائق؟ الواقع يثبت بأن هناك بعض الفروقات. وهذا ما يستدعي التعرض من ناحية لفهم المرور في المضائق الدولية التي تصر بعض الدول على كونه مروراً بريئاً في بعض الحالات ومروراً بالترانزيت في حالات أخرى ولدى هذا المرور من ناحية ثانية.

أولاً: مفهوم المرور البريء أو ترانزيت

تتمتع بعض الدول الأجنبية بالإستناد إلى نص الفقرة ٤ من المادة ١٤ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول البحر الإقليمي والمنطقة الملاصقة بحق المرور البريء في البحر المذكور وبشرط أن لا تتعرض لسلامة وأمن وانتظام الدولة الساحلية. وبالمقابل تسمح الفقرة الأولى من المادة ١٦ من نفس الإتفاقية للدول المشاطئة إتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع كل مرور ليس بريء. ومثل هذه الصياغة العامة جعل البعض يعتبر بأن الدولة المشاطئة هي الحكم والقاضي في براءة المرور مما يعني بصورة أو بأخرى إمكانية عدم إطلاق صفة البريء لأسباب غير جوهرية وجد متنوعة بسبب حولة السفينة مثلاً أو وجهتها أو جنسيتها أو لمجرد وجود سفينة ما، حربية على الخصوص، في المضيق حتى ولو إحتزمت قوانين وأنظمة الدولة المذكورة. ولكن هذا الإنجاء في الفهم رفضه وعارضه الكثيرون لأنه يمنح الدولة المحاذية حق شبه إستثنائي في التقسيم مما يفرغ حق المرور من محتواه. وقد ذهبت محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو إلى حد إعتباره بريئاً مرور السفن الحربية البريطانية في المضيق على الرغم من الصفة السياسية البائدة لهذا المرور. بل أنها تفاضت عن كون البحارة الإنكليز في وضع قتالي على ظهر سفنهم - وهذا بطبيعته يتعارض مع براءة المرور - معتبرة أن ذلك يبرر بالطرف المحيط بالحادث وبإطلاق السلطات الألبانية النار باتجاه سفن إنكليزية سبق مرورها^(١٣).

واستمر الفقه منقسماً، كذلك الدول، ولم يعد المرور البريء حسب ما جاء في معاهدة جنيف يراعي سلامة الدول المحاذية ومصالح الدول المستعملة للمضيق. فالدول البحرية إعتزضت ضد التفاسير الذاتية والإفرادية لتصوص جنيف من قبل الدول المشاطئة التي

= ١٢ ميلاً أدخلت معظم المضائق في العالم (أكثر من ١٠٠ مضيق) في فئة المضائق الضيقة التي تغترض تداخلاً في البحر الإقليمي للدولة أو للدول المشاطئة. وعلى إفتراض أن المضيق يبقى على شريط من البحر العام في وسطه فالغالب أن لا يصلح الشريط المذكور للملاحة كما هو الحال في مضيق جبل طارق ومضيق البلت الكبير (Grand Belt) مما يفرض على السفن العبور في البحر الإقليمي للدول أو لإحدى الدول المحاذية للمضيق (١٣) وبالعكس فإن قيام البحرية البريطانية بإزالة الألغام من المضيق بالرغم من إرادة الحكومة الألبانية إعتبر مناقضاً لحق المرور البريء وفيه مساس بالسيادة الألبانية.

— راجع: — Cgung Il Yung, Legal problems involved in the channel incident, Genève, Droz, 1959, p. 213 et s.

بإلحاحها على حقها بالمراقبة وصلت إلى حد أن تقرر بمفردها من له الحق بعبور أو بعدم عبور المضيق. وتآزم الموقف مع توسيع البحر الإقليمي إلى ١٢ ميلاً وشموله لمعظم المضائق كما شملت الإشارة مع ما يترتب عليه من نتائج هامة لا تتناسب مع مصالح الدول البحرية. من هذه النتائج: إنعدام حق التحليق فوق المضيق (بالنظر إلى أن مثل هذا الحق غير موجود فوق الإقليم) وواجب الغواصات المرور طافية على السطح رافعة لأعلامها مما يقلل كثيراً من قدرتها على المناورة والتنمية، إحدى الركائز الأساسية في الانظمة الدفاعية للدول الكبرى. وبالعكس فإن الدول المشاطئة للمضائق ترد بأن حق المرور البريء نفسه لم يعد كافياً لتأمين سلامتها بالنظر لما أصبحت عليه السفن من تسليح وقوة وطاقه نووية ولما أنجز من حاملات بترول عملاقة مع ما تستتبعه من مخاطر تلوث رهيبه^(١٤).

ووضح هذا الخلاف في محط المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار مع بروز تيارين: تيار الدول البحرية الكبرى وتيار الدول المحاذية تدعمهما معظم دول العالم الثالث^(١٥). وقد نادى التيار الأول وعلى رأسه الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي بمساواة الملاحة في المضائق والطيران في أجوائها من حيث الطبيعة بالملاحة في البحر العام والتحليق في أجوائه كشرط ملازم (sine quanon) للموافقة على اعتماد ١٢ ميلاً كعرض للبحر الإقليمي. ولكن رغبة في مسايرة وضع الدول المحاذية للمضائق وعدم سلبها نهائياً المكاسب التي ستجنيها من توسيع بحرهما الإقليمي بل والتي كانت تملكها في إطار المرور البريء المنصوص عنه في إتفاقية جنيف أطلقت الدول البحرية الكبرى على المرور عبر المضائق تسمية المرور الترانزيت أو العابر^(١٦) وأرفقته بعدة محاذير وموجب إمتناع السفن عن القيام بأي عمل لا يتصل بعبورها للمضائق. غير أن ذلك لم يرض التيار الثاني أي دول المضائق المدعومة بغالبية الدول السائرة في طريق النمو حيث تشددت هذه على خضوع المضيق لنفس نظام البحر الإقليمي الواقع فيه وإعتبرت أن إيضاح مفهوم المرور البريء كاف حتى في إطاره الضيق. وعمق آخر طالبت بأن تصبح الدول صاحبة المضائق الجهة الوحيدة الصالحة لتنظيم الملاحة فيها مع تحفظ مفاده الأخذ بعين الاعتبار لتوصيات المنظمات الدولية ولا سيما المنظمة الحكومية البحرية الإستشارية (O.M.C.I.) فيما يخص أروقة الملاحة وخطوط التنقل مقابل ما تطرحه الدول الكبرى على هذا

(١٤) راجع حول تلك المسألة:

- W.R. Slomanson: Free transit in territorial straits: Juridication on an even Kaeel, California Western I.L. Journal, 1972-73, P. 375 et s.
- C. Douay: Le casse tête des détroits, Le Monde, Paris, 23-10-1973.
- F. Nolte: Passage through international Straits: Free or innocent? The intersts at stake, San Diego Review, 1973-74, p. 815 et s.

(١٥) انظر:

- D. Montaz: La questions des détroits à la 3^e conférence des Nations unies sur le droit de la mer, A.F.D.I., 1974, p. 841 et s.

(١٦) انظر:

- Mc. Nees: Free doom or transit through international straits, Journal of maritim law and commerce, 1975, p. 175 et s.

المستوى من إقامة نظام دولي لفصل حركة الملاحة يمنحها السلطة الكيفية للدول المحاذية.

وللتخفيف من الخلافات المذكورة ظهرت في إطار المؤتمر المحاولات التوفيقية. فاقترحت بريطانيا، كذلك الإتحاد السوفياتي التفريق بين مضائق حيوية وهي التي تصل بحرين عامين ولا يستغنى عنها للملاحة الدولية وتخضع لحرية الترانزيت عبرها، وبين المضائق الأخرى ذات الأهمية الثانوية لأنها تصل البحر العام ببحر شبه مغلق. أما إيطاليا^(١٧) فرأت التمييز بين المضائق التي تصل البحر العام ببحر شبه مغلق حيث يتمتع كافة المشاطين لها بحق أصلي في الوصول إلى المحيط وكافة الدول بحرية الملاحة والطيران في أجوائها وبين بقية المضائق ذات الأهمية الوطنية والتي لا تتعدى في اتساعها ٦ أميال والتي تبقى خاضعة لنظام المرور البري.

وفي النهاية وبعد كثير من الإقتراحات كلفت اللجان الرئيسية في المؤتمر الثالث وضع مشروع موحد عرض كأساس للمناقشات في الدورة السادسة للمؤتمر التي إنعقدت في نيويورك ما بين ٢٣ و ١٥ تموز ١٩٧٧ (بقي هوذاته أساساً لمشروع إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٠ واعتمد كنص نهائي للإتفاقية عام ١٩٨٢) وتضمن فيما يخص المضائق الدولية على الأحكام التالية^(١٨):

١ - التأكيد على أن النظام القانوني للمرور في المضائق المستخدمة للملاحة الدولية لا يمس فيها عدا المرور وضع مياه هذه المضائق أو ممارسة الدولة المشاطة لسيادتها وقضائها عليه (المادة ٣٤)، وفي ذلك قدر ما من التطمين للدول المطلة على المضائق.

٢ - إستثناء المضائق الدولية الخاضعة في تنظيمها إلى معاهدات أو إتفاقيات دولية سابقة من خضوعها إلى الأحكام العامة للملاحة فيها مما يشكل إعتراضاً بخصوصيات بعض المضائق ويراعي الأوضاع القائمة فيها (مادة ٣٥). وهذا ما سنحاول بحثه بعد حين.

٣ - إعتداد حق المرور العابر (الترانزيت) لصالح كافة السفن والطائرات ودون أية معوقات في المضائق الدولية المستعملة من أجل الملاحة الدولية والتي تصل بين بحر عام أو منطقة إقتصادية وبحر عام أو منطقة إقتصادية أخرى (مادتان ٢٧ و ٣٨)، وفي ذلك أخذ بالإقتراح السوفياتي والبريطاني واستجابة لرغبات الدول البحرية الكبرى.

٤ - قصر حق المرور البريء على المضائق غير الخاضعة لنظام الترانزيت حسب نص المادة ٣٨

(١٧) عورض الإقتراح الإيطالي من قبل مجموعة من الدول المطلة على المضائق لا سيما إسبانيا والمغرب. ومع أنه يتلام مع مصالح الدول البحرية الكبرى إذ يضمن لها حرية الولوج والخروج من بحار شبه مغلفة نعمها كثيراً مثل البحر المتوسط والخليج العربي إلا أنه يتعارض مع طروحات البعض منها. فالإتحاد السوفياتي مثلاً ما يزال يأخذ بالاطروحة الروسية القديمة التي تسمح بالدخول والخروج من البلطيق لصالح كافة الدول المحاذية ولا تعترف للدول الأخرى بغير المرور البريء. ولسفتها التجارية فقط.

— U.N. A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977, p. 36 et s.

— U.N. A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3 (22-9-1980).

(١٨) راجع:

من الاتفاقية وإن كانت تصل بين بحرين عامين^(١٩) وعلى المضائق التي تصل البحر العام أو المنطقة الاقتصادية بالبحر الإقليمي للدولة أجنبية (المادة ٤٥)^(٢٠).

وهكذا يتبين بأن الاتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ حاولت الموازنة بين الاتجاهات كافة وإرضاء التيارين الرئيسيين المتكويين في المؤتمر وذلك بالأخذ بنظام المرور العابر من ناحية والإبقاء على نظام المرور البريء من ناحية ثانية. وتؤكد النزعة المتوازنة للاتفاقية من خلال ما تفرضه كذلك من شروط لكي يصبح المرور بريئاً أو متصفياً بطابع الترانزيت أو العابر. أما بالنسبة للمرور البريء فقد سبق وتعرفنا على ما يعنيه في فصل البحر الإقليمي^(٢١). بقي علينا إذن أن نجانب مسألة المرور بصفة الترانزيت والإطار الذي يجري فيه مع أنه ليس بعيداً عن الإطار الذي يجري فيه المرور البريء.

فالمادة ٣٨ من الاتفاقية تنص في فقرتها الثانية على أن «المرور بصفة الترانزيت» يعني ممارسة حرية الملاحة والطيران، فقط بهدف المرور المتواصل والسريع عبر المضيق. ولا يعني على كل حال المرور المتواصل والسريع عدم إمكانية الدخول إلى إقليم الدولة المطلة على المضيق والخروج منه بعد مراعاة القوانين والأنظمة التي تحكم مثل هذا الدخول والخروج.

وتتابع المادة ٣٩ محددة محيط ممارسة المرور العابر أو الترانزيت من خلال فرض سلسلة من الموجبات على السفن أهمها: التذكير بضرورة عبور المضيق بأسرع ما يمكن، الإمتناع عن كل تهديد أو استعمال للقوة ضد سيادة وسلامة أراضي الدولة المحاذية أو انتهاك لشرعة الأمم المتحدة أو القيام بأية نشاطات لا يستدعيها الترانزيت المتواصل والسريع ما عدا في حالة القوة القاهرة وحالة الاستغاثة، والتوافق مع الأنظمة والأصول والممارسات الدولية المقبولة عموماً في مسائل سلامة الملاحة ودرء التلوث. ناهيك عن إحترام الطائرات لأنظمة المنظمة الدولية للطيران المدني.

وفي نفس الإتجاه منحت المادة ٤١ الدولة المشاطئة للمضيق إمكانية تعيين ممرات للملاحة وفرض أنظمة لتقسيم حركة المرور تستدعيها سلامة الملاحة وذلك بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلاحية. علماً بأن النص في صياغته اللتوية يترك الكلمة الأخيرة في هذا المجال

(١٩) من تلك المضائق تذكر المضائق التي تتكون بين جزيرة تابعة لدولة مشاطئة والإقليم القاري لهذه الدولة. ففي مثل هذا الموقف ليس هناك من داع لتطبيق المرور العابر في المضيق طالما أنه توجد في عرض الجزيرة طريق تنفع في البحر العام أو في المنطقة الاقتصادية المغفرة ومالوفة سواء بالنسبة للملاحة أو للمواصلات الإيدروغرافية.

(٢٠) تجدر الإشارة إلى أن إسرائيل عارضت هذا النص محتجة بعدم المساواة في المعاملة التي يقيمه مقارنة مع الحالة الأولى أي حالة المضائق الخاضعة لنظام الترانزيت. كذلك فعلت الدول العربية ولكن إستناداً إلى أنها ترفض حق المرور البريء عبر المضائق التي تربط البحر العام بالبحر الإقليمي لإحدى الدول إذ أن مضائق تيران وخليج العقبة تنضوي تحت هذه الفئة من المضائق. وبالنسبة لم إرضاء وجهة النظر الإسرائيلية بإضافة فقرة ثانية إلى المادة ٤٥ تنقيد بعدم جواز تعليق ممارسة حق المرور البريء في المضائق المعنية.

(٢١) راجع سابقاً ص ٥٤٠ وما بعد، كذلك المواد ١٧ - ٢٦ من الاتفاقية.

إلى الدول المشاطئة للمضائق. كذلك فإن المادة ٤٢ أجازت لهذه الدول الأخيرة، دون أي تمييز على الصعيد القانوني أو الفعلي بين السفن الأجنبية، وشرط أن لا تعكس أي رفض أو إعاقاة أو إيقاف لمرور الترانزيت، وضع القوانين والأنظمة التي تتناول سلامة السفينة، منع التلوث، حفظ الصيد وإنزال البضائع والمتنوعات واحترام أنظمتها الجمركية، المالية، الصحية والإستيطانية.

وبالمقابل تفرض المادة ٤٤ على الدول المشاطئة واجب عدم إعاقاة المرور العابر في المضيق أو التحليق في أجوائه. وتضيف بوجود عدم تعليق مرور الترانزيت. وهذا ما يمهد للتكلم عن مدى حق المرور سواء من حيث الشمول أو الإستمرارية.

ثانياً: مدى المرور البريء أو الترانزيت

إذا كان قد جسد مرور الترانزيت إلى جانب المرور البريء في المضائق الدولية إلا أنه لا بد من التساؤل عما إذا كان مثل هذا المرور يشمل كافة أنواع السفن ويجري بصورة مستمرة سواء في أيام السلم أو الحرب.

بالنسبة للشمولية لسنا بحاجة للتأكيد على أن السفن التجارية على العموم تتمتع بحق المرور البريء والترانزيت في المضائق كما هو الحال في البحر الإقليمي. بيد أن الأمر ليس بهذه السهولة والبساطة بالنسبة للسفن الحربية وبعض السفن الأخرى ذات المواصفات الخاصة كغارات البترول والسفن الصهريج والسفن التي تسير بالطاقة النووية لا سيما عندما يتعلق الأمر بعبور لإحدى المضائق المؤدية إلى بحر إقليمي لدولة أجنبية أي إلى بحر مغلق.

ففي عام ١٩٦٩ شكل مضيق بلابيك (Balabec) الكائن بين الفيليبين وأندونيسيا محلاً للنقاش بين الحكومة الفلبينية والحكومتين البريطانية والأسترالية بمناسبة مرور قافلة سفن عسكرية تحمل العلم البريطاني في المضيق دون الحصول على إذن مسبق من الفلبينيين حيث إعتبرت بريطانيا وأستراليا مثل هذا الحصول مجرد مجاملة^(٢٢). وفي عامي ١٩٦٩ - ١٩٧٠ وسعت كل من ماليزيا وأندونيسيا بحرهما الإقليمي إلى مسافة ١٢ ميلاً وبعدها اتعتا على تعيين حدودهما البحرية في منطقة مضيق ملقة (Malacca) الموصل لبحر الصين والمحيط الهندي، بموجب معاهدة ١٧ آذار ١٩٧١. ثم أعلنتا بأن المضيق المذكور هو جزء من مياهها الإقليمية ولا يؤلف بالتالي طريقاً بحرياً دولياً مع إقرارها في نفس الوقت باستعماله للملاحة الدولية بالتوافق مع مبدأ حق المرور البريء^(٢٣). ويبدو أن هذا الإعلان وصياغته المهمة إستهدف

(٢٢) انظر:

— R.G.D.I.P., 1969, Chronique de Ch. Rousseau, p. 810 et s.

(٢٣) انظر:

— K.E. Shaw: Juridical Status of the Malacca straits in international law, Japanese. A.I.L., 1970, p. 34 et s.

— M. Leifer et D. Nelson: Conflict of interests in the straits of Malacca, International Affairs, 1973, p. 190 et s.

— U.S. Mani et S. Balipuri: Malacca straits in international law, Indian J.I.L., 1973, p. 455 et s.

إمكانية منع مرور السفن الحربية الأجنبية في مضيق ملقا المهم إقتصادياً وعسكرياً. ومن هنا احتجاج الولايات المتحدة وبريطانيا واليابان والإتحاد السوفياتي على التقيض من الصين التي أبدت الإعلان^(٢٤). وفي هذا المعنى أعاد الإتحاد السوفياتي في عام ١٩٧١ وبمناسبة مرور قافلة أميركية عبر المضائق الدانماركية المؤدية إلى بحر البلطيك، التذكير بمفهومه لبحر البلطيك كبحر مغلق يحق بالدخول إليه للسفن التجارية كافة إلا أنه ممنوع على سفن وطائرات الدول غير المحايدة له^(٢٥).

والواقع أن نصوص معاهدة جنيف لعام ١٩٥٨ تفيد بحق السفن الحربية بالعبور بصورة بريئة. فالمادة ١٤ تتكلم عن السفن كافة دون إستثناء^(٢٦). بينما تنص المادة ٢٣ على أنه في حالة عدم إحترام إحدى السفن الحربية لقواعد الدولة الساحلية حول المرور في البحر الإقليمي وعدم الإذعان للدعوة الموجهة إليها للتقيد بهذه القواعد يمكن للدولة الساحلية المذكورة أن تطلب مغادرة السفينة للمياه الإقليمية فوراً. وذلك يعني بالطبع حق السفن الحربية في الإبحار في البحر الإقليمي للدول الأجنبية شرط الإنصياع لقوانين هذه الدول^(٢٧). وهذا ما تؤخذ به المادة ١٦ الفقرة ٤ بالنسبة للعبور في المضائق. وتسير المادة ٣٨ البند الأول والمادة ٤٢ البند الرابع من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ في نفس الإتجاه حيث تتحدث عن ممارسة كافة السفن الأجنبية (بدون تمييز) لحق المرور الترانزيت عبر المضائق مع التأكيد على وجوب عدم تعليق المرور (المادة ٤٤) بعكس المرور في البحر الإقليمي الذي يمكن في بعض الأحيان تعليقه وبصورة مؤقتة شرط أن تعامل سفن الدول كافة بصورة متساوية. كذلك فإن البند الخامس من نفس المادة يرى أن أي تصرف لأي سفينة أو طائرة تتمتع بحصانة السيادة - السفن الحربية في المقدمة - مخالف لأنظمة وقوانين الدولة المشاطئة المتعلقة بمرور الترانزيت ومضر للدولة المذكورة يرتب مسؤولية الدولة التي ترفع السفينة علمها. وهناك على كل سابقة

(٢٤) انظر:

— R.G.D.P., 1973, p. 271 et s.

(٢٥) راجع:

— J. Symonides: Legal status of the Baltic straits, Polish year-book of I.L., 1971, p. 119 et s.

— R.G.D.I.P., 1972, Chronique, p. 840 et s.

(٢٦) ومن الملاحظ على هذا المستوى أن المؤقرين كانوا في عام ١٩٥٨ ضد حرية مرور السفن الحربية في البحر الإقليمي. حتى أن غالبيتهم صوتوا ضد مسودة المادة ٢٤ التي وضعتها لجنة القانون الدولي والتي تميز للدولة الساحلية مطالبة السفن الحربية بالحصول على إذن مسبق منها أو إعلامها مسبقاً بعزمها المرور في مياهها الإقليمية معتبرة أن مثل هذه الضمانة (الإذن المسبق) غير كافية بحد ذاتها لتأمين سلامتها. لذلك بقي النص كما جاء في إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ أي يسمح بالمرور للسفن التجارية والحربية. ولكن كثيراً من الدول أبدت تحفظاتها حول هذه النقطة التي ما زال الفقه منقسماً كذلك حولها.

(٢٧) وتذكر المادة ٢٢ من نص الإتفاقية الجبلية لعام ١٩٨٢ بنص المادة ٢٣ من إتفاقية جنيف حيث ترى بأن للدولة الساحلية حينها يكون ذلك حيواً لسلامة الملاحة أن تطلب من السفن الأجنبية المارة في بحرها الإقليمي إتباع مسالك بحرية محددة وإحترام نظام فصل حركة المرور حتى يكون عبورها قانونياً.

مهمة تؤيد مرور السفن الحربية في المضائق وهي حكم محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو في عام ١٩٤٩ التي سبقت الإشارة إليها.

وفيما يخص السفن التي تبرز سميات خاصة تستجلب مخاطر غير اعتيادية فيمكن تعداد أهمها كالسفن الصهريج (Citernes) أو ناقلات البترول والسفن التي تسير بالطاقة النووية أو التي تنقل مواداً إشعاعية. فقد أعلنت أندونيسيا عام ١٩٧٢ عن إمكانية منع ناقلات البترول الضخمة التي يزيد وزنها عن ٢٠٠ ألف طن من المرور في مضيق ملقه درءاً لخطر التلوث في حالة تعرضها للجنوح أو الغرق والإنشطار. وهذا ما حدث بالفعل في ٦ كانون الثاني ١٩٧٥ إذ غرقت ناقلة النفط اليابانية العملاقة شوقامارو (Showa Maru) فكان أن سارعت الدول الثلاث المطلة على المضيق، أندونيسيا، ماليزيا وسنغافورة^(٢٨) لفرض تنظيم لحركة النقل وتضييقات أخرى ابتداء من ١٨ نيسان ١٩٧٥. ناهيك عن إقتراح الحكومتين الأندونيسية والماليزية تحويل مسار الناقلات نحو طريق لومبوك ماكسار (Lombok-Macassar) التي تلف حول جزيرتي جلاوا (Java) وبورنيو (Borneo) والتي تطيل المسافة بحوالي ٢٢٠٠ ميل. لذلك وإتقاء لهذه المحاذير جاءت الفقرة الثانية من المادة ٢٢ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على أنه يمكن أن تضم سفن الصهريج والسفن ذات الدفع النووي والسفن الحاملة لمواد ومعادن مشعة أو أية منتجات خطرة أو مؤذية إلى بقية السفن المتمتعة بحق المرور على أن لا تسلك سوى المسارب البحرية المحددة للملاحة.

أما بالنسبة لإستمرارية حق المرور البريء أو الترانزيت فالواضح أن محكمة العدل الدولية كانت تعني المرور وقت السلم. بيد أن نصوص إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ كذلك إتفاقية ١٩٨٢ المرتقب أن تحل محلها تطبق في أوقات السلم وأوقات الحرب. علماً أنها لن تكون وحدها الصالحة في هذه الأوقات الأخيرة. أضف إلى أنه يجب التفريق بين عدة إحتتمالات. الاحتمال الأول وهو أن تكون الدولة المشاطئة للمضيق محايدة عندها يبقى المرور البريء أو الترانزيت نافذاً لكافة السفن التجارية والحربية والتابعة لمختلف الدول من محاربة ومحايدة^(٢٩). الإحتتمال الثاني هو أن تكون الدولة المحاذية محايدة عندها تعامل سفن الدول الأعداء معاملة العدو وحسب طبيعة المياه المتواجدة فيها. أما سفن الدول المحايدة فتستمر بالتمتع بالمرور البريء أو الترانزيت مع حق الدولة المشاطئة في إخضاعها للتفتيش عن المهربات الحربية.

III — الأنظمة القانونية لأهم المضائق الدولية

سنحاول الإطلاع تحت هذا البند على نظام المرور في كل من منطقة جبل طارق ومضيق

(٢٨) انظر دوريات البروفسور روسوفي:

— R.G.D.I.P., 1975, p. 842 et s.

(٢٩) وفي نفس الوقت يميز للدول المطلة على المضيق إقتال هذا الأخير إذا ما بدا ذلك ضرورياً لتأمين سلامتها وضمان حيادها ومواصلة عبور سفن الدول المحايدة.

مجلان والمضائق الدائريكية ومضائق باب المندب، هرمز وملقا وذلك بصورة مختصرة والمضائق التركية بصورة مفصلة نسبياً نظراً لأهميتها وما شكلته من محل لتزاع دائم بين الدول الأوروبية منذ عام ١٤٥٢ تاريخ فتح القسطنطينية.

أولاً: مضيق مجلان ومضيق جبل طارق

يصل مضيق مجلان^(٣٠) المحيط الأطلسي بالمحيط الهادئ بمر بحري يبلغ طوله حوالي ٥٨٣ كلم. ويتراوح عرضه بين ٦، ٤ كلم و٣، ٢٠ كلم. وقد نظم وضعه القانوني بصورة ثنائية على غرار وضع مضيق جبل طارق. فبعد كثير من الجدل بين التشيلي والأرجنتين وقعت هاتان الدولتان بمبادرة أميركية معاهدة بونس آيرس في ٢٣ تموز ١٨٨١ لتعين الحدود في منطقة المضيق. وجاءت هذه المعاهدة تنص في مادتها الخامسة على حرية المرور في المضيق لسفن كافة الدول وعدم تحصين ضفتيه وتحبيده زمن الحرب. بيد أن الممارسات الدولية خلال الحربين العالميتين أظهرت عدم إحترام الحياد المذكور. ففي الحرب الأولى قامت البحرية البريطانية بمصادرة بعض المراكب المحايدة وهي تعبر المضيق. وفي الحرب الثانية منع المرور في المضيق ليلاً وفرض نظام الإستعانة بملاح تشيلي محلي للعبور. وما زالت قضية الدفاع عن المضيق أثناء الحرب مطروحة حالياً بين الدول المعنية.

أما مضيق جبل طارق فيصل البحر الأبيض المتوسط بالمحيط الأطلسي. ويبلغ عرضه حوالي ١٥ كلم والملاحه فيه حرة لجميع السفن، كذلك التحليق في أجوائه. وهذا طبيعي بالنظر لأهمية المضيق من ناحية وكونه موضوع الإدعاءات المتضاربة لكل من إسبانيا والمغرب وبريطانيا من ناحية ثانية. فالمادة السابعة من الإعلان الفرنسي البريطاني لعام ١٩٠٤ تقرر صراحة حرية المرور في مضيق جبل طارق ومنع القيام بتحصين ضفافه. وهذا ما تكرره المادة ٦ من الإتفاقية الفرنسية الإسبانية حول المغرب الموقعة بين الدولتين في ٢٧ تشرين الثاني ١٩١٢.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مضيق جبل طارق ما زال يشكل نقطة خلاف بين إسبانيا وبريطانيا من جهة وإسبانيا والمغرب من جهة ثانية^(٣١). فإسبانيا تطالب الحكومة الإنكليزية بإلحاح بإعادة قاعدة جبل طارق إليها لبسط سيادتها على كامل الأراضي الإسبانية والمغرب يرى وجوب ترك الإسبان لمنطقة سبتة (Ceuta) المغربية ويربط جدية المسعى في هذا الإطار بتحقيق إسبانيا لمطالبها في إستعادة قاعدة جبل طارق على الضفة الشمالية للمضيق. وحجة الملك الحسن الثاني، بالإضافة إلى كون سبتة أرضاً مغربية، أنه لا يجوز أن تتحكم إسبانيا في ضفتي

(٣٠) راجع عموماً:

— J. Abribat: Le détroit de Magellan au point de vue international, Paris, 1902.
— R. Lapidoth: op. cit., p. 95 et s.

(٣١) انظر:

— A. Dessens: Le litige de Gibraltar, N.E.D., Documentation Française, No. 3672, 1970.
— R.G.D.I.P., 1972, p. 154 et s; 1973, p. 803 et s; 1975, p. 800 et s.

المضيق بعد حصولها على القاعدة المذكورة.

ثانياً: المضائق الداغركية

تتألف المضائق الداغركية من مضيق السوند الذي يبلغ طوله ١٠٥ كلم ويتراوح عرضه بين ٣,٨ و ٢٨ كلم ومضيق البلت الكبير (Grand Belt) ويبلغ طوله ٦٠ كلم ويتراوح عرضه بين ١٨ و ٢٨ كلم، والبلت الصغير (Petit Belt) ويبلغ طوله ٦٥ كلم ويتراوح عرضه بين ٧٠٠ م و ٢٧,٥ كلم وهي تصل بحر الشمال ببحر البلطيك^(٣٢). وقد كانت الداغرك حتى منتصف القرن التاسع عشر تقاضى رسوماً على مرور السفن الأجنبية في مضائقها (رسوم على القيادة والإرشاد الملاحي ورسوم على حمولة السفينة). ولكن إثر الاحتجاجات التي قدمتها الولايات المتحدة الأميركية ضد فرض الرسوم وإعتبار المضائق ملكية داغركية إنعقد مؤتمر دولي في كوبنهاغن في عام ١٨٥٧ خفضت الرسوم لقاء دفع مبلغ من المال لصالح الحكومة الداغركية تمكينها من صيانة المضائق ثم ما لبث أن وقعت في إطاره معاهدة ١٣ آذار من نفس السنة التي ألغت الرسوم وفتحت المضائق أمام حرية الملاحة لسفن الدول كافة. ومع أن المضائق الداغركية بقيت مفتوحة أمام الملاحة خلال كثير من الحروب التي أعقبت معاهدة كوبنهاغن كالحرب البروسية الفرنسية لعام ١٨٧٠ والحرب الروسية اليابانية إلا أن الحكومة الداغركية أغلقت هذه المضائق بحقول الألغام خلال الحرب العالمية الأولى مما أضر كثيراً بمواصلات روسيا بحليقاتها في المغرب.

ثالثاً: مضائق باب المندب، هرمز وملقا

يعتبر مضيق باب المندب البوابة الجنوبية للبحر الأحمر وصلة الوصل بينه وبين خليج عدن في الطرف الجنوبي لشبه جزيرة العرب. وأهميته الإستراتيجية والاقتصادية كبيرة جداً. وتزداد هذه الأهمية بالنظر إلى عدم الإستقرار السياسي الذي يطبع الدول المطلة عليه وهي: اليمن الشمالي، اليمن الجنوبي، جيبوتي وأثيوبيا. وتدعي اليمن الجنوبي السيادة على المضيق بتصريح صادر عنها بتاريخ ٢٦/١٠/١٩٧٣ (بالتزامن مع حرب تشرين العربية الإسرائيلية لعام ١٩٧٣) لا سيما وأنها تتواجد في جزيرة بريم التي تقسم المضيق إلى قناتين غير متساويتين: الشرقية بعرض ٣ كلم والغربية بعرض ١٧ كلم. وإكمالاً لهذا التوجه أصدرت السلطات اليمنية الجنوبية قراراً في ٢٩/١١/١٩٧٦ منعت بموجبه التحليق في أجواء باب المندب. ولكن على الرغم من ذلك بقيت الملاحة حرة في المضيق ما عدا في حالات الحرب العربية الإسرائيلية وبالنسبة للسفن الإسرائيلية فقط.

أما مضيق هرمز^(٣٣) فيصل الخليج العربي ببحر عمان في أقصى الجنوبي الشرقي لشبه

(٣٢) راجع عموماً:

- E. Briél: Les détroits danois au point de vue de droit international, R.C.A.D.I., 1936, I, p. 599 et s.

- J. Symonides: op. cit. 1971, p. 119 et s.

- Mme. Afifi: Le détroit d'Ormuz, Thèse - Paris 1976.

(٣٣) راجع:

الجزيرة العربية. ويبلغ عرضه حوالي ٤٠ كلم. وقد إحتلت إيران في ٣٠ تشرين الثاني ١٩٧١ ثلاث جزر عربية واقعة فيه (طنب الكبرى وطنب الصغرى وأبو موسى) مما أثار الإحتجاج الشديد لكل من الكويت والعراق. وفي عام ١٩٧٣ عقدت إيران وسلطنة عمان وهما الدولتان المشرقتان على المضيق إتفاقاً تقاسمت فيه المراقبة على هذا الأخير وتأمين حرية الملاحة فيه ابتداء من عام ١٩٧٥^(٣٤). ويبدو أن هذا الترتيب معرض للسقوط بالنظر إلى دخول مضيق هرمز في إطار المجابهة القائمة في الخليج بين إيران من جهة والعراق وبقية حلفائه من جهة ثانية. فقد صدرت عن الحكومة الإيرانية مرات عدة تهديدات بإقفال المضيق إذ حيل دونها وتصدير نفطها. وزرعت مناطق عدة بالألغام وهوجت كثير من السفن في المنطقة مما دفع بالكويت لتوقيع عدة إتفاقات لاستتجار بواخر سوفياتية لتصدير نفطها ورفع العلم الأميركي على ناقلات البترول التي تملكها ابتداء من منتصف شهر تموز ١٩٨٧ وتمكينها من العبور في مضيق هرمز وحمايتها ضد الهجمات الإيرانية. وهذا ما جعل من وضع المضيق المذكور وتأمين حرية الملاحة فيه مسألة دولية بالغة الأهمية لا سيما وأنه الطريق الأهم لإمدادات النفط لأوروبا واليابان والولايات المتحدة.

وفيما يتعلق بمضيق ملقا فهو يصل خليج بينغو (Pegou) في المحيط الهندي بالمنطقة الوسطية لبحر الصين. ويفصل بين أقاليم كل من أندونيسيا وماليزيا وسنغافورة. وللمضيق أهميته كون ٩٠٪ من واردات اليابان النفطية تمر فيه. وقد صدر إعلان ثنائي أندونيسي ماليزي في ٢٧/١١/١٩٧١ يعلن عدم اعتبار مضيق ملقة من الممرات المائية الدولية وبالتالي عدم كونه موضوعاً للمرور البريء، بل والتحدث عن إمكانية فرض رسم للمرور عبره. وبعده جاء الاتفاق الأندونيسي الماليزي السنغافوري تاريخ ٢٤ شباط ١٩٧٧ ليقر بحق المرور لسفن الدول الثالثة ولكن مع إمكانية استبعاد السفن الحربية وناقلات النفط منعاً للتلوث وفرض بعض الرسوم على المرور في مضيق ملقة.

رابعاً: المضائق التركية^(٣٥)

تمثل المضائق التركية بمضيق البوسفور ومضيق الدردنيل الأول يبلغ من الطول ٢٨ كلماً بينما يتراوح عرضه بين ٦٠٠ و ٣٣٠٠ م. أما الثاني فيمتد إلى مسافة ٦٥ كلماً بينما يتراوح إمتساعه بين الكيلومتريين والثلاث كيلومترات. وقد ألف هذان المضيقان أحد أهم المسائل المثيرة للجدل والخلافات الدولية بالنظر إلى ارتباط وضعهما بالمسألة الشرقية وسياسة روسيا

— R.G.D.I.P., 1973, p. 275 et s et 1975, p. 837 et s.

(٣٤) أنظر النص في:

(٣٥) راجع عموماً:

— M.C. Djonker: Le Bosphore et les Dardanelles, Conventions de Lausanne et de Montreux, Thèse-Lausanne, 1938.

— C. Bilal: International law in Turkey, A.J.I.L., 1944, p. 526 et s.

— W. Raafat: Le problème des détroits turc, Re. Egypt, D.I., 1946, p. 5 et s.

المهادنة للوصول إلى المياه الدافئة والبحر المتوسط على الخصوص. فليس من المستغرب إذن إن تعرض نظامها القانوني لتطورات وتغييرات متلاحقة تبعاً لسياسة الدول الكبرى وتغير موازين القوى حتى وصل إلى وضعه الحالي المضمن في إتفاقية مونترلو لعام ١٩٣٦.

١ - تطور النظام القانوني للمرور فيها

مر تطور نظام المرور في المضائق التركية بعدة مراحل: المرحلة الأولى استمرت حتى عام ١٧٧٤ كانت تخضع المضائق خلالها إلى قواعد القانون الداخلي التركي. وبمعنى آخر كانت المضائق، بالنظر إلى كون البحر الأسود مجرد بحيرة تخضع للسيادة العثمانية، تفتح أو تغلق أمام الملاحة الأجنبية حسب ما ترتأيه السلطات العثمانية. إلا أن هذا الوضع سيبدأ بالتغير مؤذناً بافتتاح المرحلة الثانية حيث ستصبح مسألة المرور في المضائق مسألة دولية (علاقة دولية ثنائية) بعد أن أصبحت روسيا دولة مشاطئة للبحر الأسود. فقد حصلت روسيا من تركيا مع معاهدة كوتشوك كينا ردهه الموقعة في ٢١ تموز ١٧٧٤ على حق تمرير سفنها التجارية. وبموجب معاهدة أدرنه لعام ١٨٢٩ أقرت تركيا بحرية مرور كافة السفن التجارية في المضائق وبالنسبة للدول كافة. ثم عادت روسيا للحصول من تركيا بموجب معاهدة خنكيار سكلاسي (Unkar-Skelessi) المبرمة في ٨ تموز ١٨٣٣ على التمهيد بعدم السماح للسفن الحربية التابعة للدول الثالثة أي للسفن غير التركية والروسية بالعبور.

ولن يتوقف الأمر عند هذا الحد من التنظيم التعاهدي الثنائي للمرور في المضائق التركية حيث ستشرع المرحلة الثالثة بالانتقال إلى تدويل التنظيم وتضمينه لمعاهدات جماعية أوها إتفاقية لندن المسماة بإتفاقية المضائق الموقعة في ١٣ تموز ١٨٤١ والتي حظرت مرور السفن الحربية الروسية وغيرها عبر المضائق التركية، وبالتالي أفقدت روسيا إستثناء المرور المدرج في إتفاقية خنكار سكلاسي لعام ١٨٣٣ لصالح بواخرها الحربية. وأتتعت إتفاقية لندن بإتفاقية باريس تاريخ ٢٦ تموز ١٨٥٦ التي أكدت أحكامها وأضافت إليها تحييد البحر الأسود. ومن ثم جاءت إتفاقية لندن المبرمة في ١٣ آذار ١٨٧١ لتلغي تحييد البحر الأسود ولكن مع الإبقاء على إقفال المضائق أمام السفن الحربية لكافة الدول. وقد إستمر ذلك حتى عام ١٨٧٨ تاريخ إنعقاد مؤتمر برلين الذي كور أحكام إتفاقية لندن.

وقد إحتزمت تركيا على العموم نصوص هذه الإتفاقيات حتى إندلاع الحرب العالمية الأولى إذ سمحت خلالها خلافاً لموجباتها الدولية، وقبل أن تدخل الحرب إلى جانب المحور، لبعض الطرادات الألمانية باحتياز المضائق كملجأ ونقطة إنطلاق في هجماتهم ضد الحلفاء. كما أنها منعت إبتداء من أواخر شهر أيلول ١٩١٤ كل ملاحه للسفن التجارية حتى المحاينة عبر المضائق مما أضر كثيراً بالإمدادات الروسية. وفي ٢٩ تشرين أول ١٩١٤ دخلت الحكومة التركية الحرب فما كان من الدول الحليفة إلا أن حاولت في ١٨ آذار ١٩١٥ فتح المضائق للملاحه بالقوة وإحتلت شبه جزيرة كالبيولي (Gallipoli) حتى عام ١٩١٦. ومع أن محاولة

الحلفاء فشلت خلال الحرب إلا أنها أظهرت ضرورة إعادة النظر بوضع المضائق التركية بعد انتهاء العمليات العسكرية وتوقيع معاهدات السلام. وهذا ما كان حيث وقعت معاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ في نفس يوم توقيع معاهدة السلام مع تركيا (٢٤ تموز). وقد طبعت إتفاقية لوزان التي يمكن التحدث معها عن مرحلة رابعة في تطور نظام المضائق بثلاثة مبادئ كبرى: حرية المرور، التحييد والتدويل^(٣٦).

عنت حرية المرور الحرية المطلقة لمرور كافة السفن التجارية والحربية العائدة لجميع الدول عبر البوسفور والدردنيل كذلك حرية تخليق الطائرات على اختلافها وتنوع جنسيتها في أجواء المضائق. القيد الوحيد على هذه الإطلاقة تمثل بعدم جواز المرور باتجاه البحر الأسود لقافلة سفن عسكرية تفوق في قوتها لأكبر قوة بحرية مشاطنة للبحر الأسود (يعني الإتحاد السوفياتي).

وقصد من التحييد إقامة بعض المناطق منزوعة السلاح على جانبي المضائق، مناطق تتراوح في عمقها ما بين ٣٠ - ٥٠ كلم حيث لم يكن باستطاعة السلطات التركية من إمتلاك أكثر من قوة بوليس في إطارها. كذلك عنى حياد المناطق في زمن الحرب منع الدول المتحاربة في حالة كون تركيا دولة محايدة، من القيام بالأعمال الحربية أو حجز السفن في محيط المضائق.

أما التدويل فتمثل بإنشاء هيئة دولية دعيت بـلجنة المضائق تعمل في إطار عصبة الأمم وتجتمع في إستنبول. وقد أوليت بعض الاختصاصات الهزيلة كمرافقة الملاحية في البوسفور والدردنيل وتنظيم تقرير سنوي لمجلس العصبة عن المخالفات المرتكبة لأحكام معاهدة لوزان.

هذا ناهيك عن أن هذه الأخيرة تضمنت فرض بعض الجزاءات ضد خرق أحكامها مع إمكانية تدخل الأعضاء الدائمين للمجلس بهدف تأمين إحترامها (المادة ١٨).

٢ - نظامها القانوني الحالي (إتفاقية مونترو لعام ١٩٣٦)

لم يمض وقت طويل على العمل باتفاقية لوزان لعام ١٩٢٣ حتى أحست الحكومة التركية بنقل أحكامها عليها فبدأت في عام ١٩٣٣ وفي إطار مؤتمر نزع السلاح تطالب بتعديلها لا سيما لجهة إلغاء الأحكام المتعلقة بإقامة مناطق مجردة على ضفتي المضائق. إلا أن هذه المطالبة لم تؤت ثمارها بالنظر إلى معارضة بعض الدول، فرنسا بالخصوص. ولكن الحكومة التركية أعادت مطالبتها بضرورة تعديل نظام لوزان وتجاوز وجود مناطق معزولة من السلاح فكان أن عقد مؤتمر مونترو (Montreux) ابتداء من ٢٢ حزيران ١٩٣٦. وفي ٢٠ تموز ١٩٣٦ تم التوقيع على إتفاقية جديدة للمضائق تقلب على العموم ما جاءت به إتفاقية لوزان لعام ١٩٢٣ إذ تنص

(٣٦) انظر:

— Ch Rousseau. Droit international public, Paris, Dalloz 1973, p. 267 et s

على قيام نظام جديد لحرية الملاحة وعلى إزالة المناطق المجردة والإقرار بتحسينها ناهيك عن إلغاء طابع التحويل المتمثل بلجنة المضائق.

الجديد في حرية الملاحة عبر المضائق تناول المراكب الحربية فقط دون أن يمس الحرية المطلقة للمراكب التجارية المنصوص عنها في نظام عام ١٩٢٣. وقد ميز بين وقت السلم ووقت الحرب. ففي وقت السلم ترى بعض الأوساط الدولية ولا سيما السوفياتية على أن معاهدة مونترنو تفرق بين الدول المشاطئة للبحر الأسود والدول غير المشاطئة له وذلك على مستوى المرور والإقامة. فالأولى تخضع لبعض الشروط المختلفة في الإشعار المسبق بالمرور وبأن لا يتعدى وزن السفينة ١٥ ألف طن بينما فرض على الثانية - أي الدول غير المشاطئة - شرطان: أن لا يتعدى وزن السفينة أو السفن المتوجهة نحو البحر الأسود عن ٣٠ ألف طن وأن لا تتجاوز مدة التواجد في هذا الأخير ٢١ يوماً. أما في وقت الحرب فتطرح معاهدة مونترنو فرضيتين: الأولى أن تكون تركيا دولة محايدة والثانية أن تكون طرفاً في الحرب. فإذا كانت محايدة وجب منع مرور سفن الدول المحاربة (وفي ذلك إختلاف جذري عن نصوص إتفاقية لوزان لعام ١٩٢٣) باستثناء السفن التي تضطلع بمهمة تطبيق الجزاءات والعقوبات المنصوص عنها في المادة ١٦ من صك عصبة الأمم وسفن الدول التي تربطها بتركيا معاهدة صداقة وتعاون متبادل (مثلاً المعاهدة التركية الفرنسية الإنكليزية لعام ١٩٣٩ وميثاق الأطلسي لعام ١٩٤٩ الذي إنضمت تركيا إليه عام ١٩٥١). وإذا كانت محاربة أصبح للحكومة التركية السلطة الإستثنائية في أن تسمح أو لا تسمح بمرور السفن الحربية^(٣٧).

أما بالنسبة للإقرار بتحسين منطقة المضائق وإلغاء اللجنة الدولية للمضائق فقد شكل أحد المطالب التركية الملحة والأساسية والتي تحققت فور إنعقاد مؤتمر مونترنو ونفذت مباشرة إستكمالاً لسيادة تركيا على أراضيها.

والواقع أن تركيا طبقت النظام الذي جاءت به إتفاقية مونترنو بصورة جازمة خلال الحرب العالمية الثانية فمنعت مرور كافة السفن العائدة إلى المتحاربين حتى التجارية منها التي لا يقودها قباطنة أترك أو التي لم تستحصل على إذن خاص بالمرور. كذلك فإن الحكومتين الإنكليزية والسوفياتية أعلنتا في عام ١٩٤١ عن عزمهما إحترام أحكام ١٩٣٦. ولكن ذلك لم يمنعهما من الدخول في مناقشات حادة مع الحكومة التركية حول السماح لبعض السفن الألمانية التي من كان من الممكن أن تستعمل لأغراض عسكرية، بالمرور في المضائق. ناهيك عن أن الإجراءات التركية التي بدت فائقة التشدد أضرت كثيراً بمواصلات الحلفاء وإتصالاتهم بالاتحاد السوفياتي^(٣٨).

(٣٧) هذا ناهيك عن بعض الشروط الأخرى التي تشترك فيها الدول كوجوب مرور الغواصات وهي طافية على سطح الماء.

(٣٨) أعادت تركيا فتح المضائق لعبور السفن التجارية الأجنبية ابتداء من ١٠ كانون الثاني ١٩٤٥ وذلك قبل إعلانها =

ومن هنا طرحت فكرة تعديل نظام ١٩٣٦ في محيط مؤتمر بوتسدام السري الذي عقد في ٢ آب ١٩٤٥ بين كل من الولايات المتحدة، الاتحاد السوفياتي وبريطانيا حيث تقرر اتباع أصول جديدة في تعديل نظام المضائق. إلا أن شيئاً من التعديل لم يطرأ بعد هذا التاريخ. فقد رفضت الحكومة التركية الإقتراحات السوفياتية المقدمة إليها في ٢٤ أيلول ١٩٤٦ والمتضمنة المطالبة بمنح السوفيات قواعد بحرية وقصر مراقبة المضائق على الدول المشاطئة للبحر الأسود أي على روسيا وحلفائها بالإضافة إلى تركيا^(٣٩).

ويظهر بأن الوضع السياسي بعد عام ١٩٤٥ وتمحور الدول بين غربية وشرقية، الأولى بزعماء الولايات المتحدة والثانية بزعماء الاتحاد السوفياتي ساعد على ما يبدو في طي صفحة المطالبة بتعديل نظام المضائق لعام ١٩٣٦.

ومع ذلك لا تزال تثار بين الفينة والفينة المناقشات حول حق بعض السفن في العبور وحول تفسير الملحق رقم ٢ لإتفاقية مونترو الذي يعنى بتحديد خصائص السفن الحربية المسموح لها بالمرور في المضائق. وهذا ما حدث بمناسبة مرور حاملة الطائرات السوفياتية كييف (٣٥ ألف طن) في ١٨ تموز ١٩٧٦. وكان قد قام نفس الجدل - بمبادرة سوفياتية - بمناسبة مرور إحدى السفن الأميركية قاذفة الصواريخ (وليم برايت W. Pratt) عام ١٩٦٦ وإحدى سفن الطوربيد عام ١٩٦٨ (تورنوديس Turner et Dyess).

إن تقدم التكنولوجيا والسلاح النووي يساهم بقوة في إفراغ نصوص معاهدة مونترو حول تعريف السفن الحربية وشرط الوزن وذلك برضا ضمني للأطراف المعنية^(٤٠). وتتجه الحكومة التركية حالياً أكثر فأكثر لإعتماد معيار جديد للسفن الحربية التي يسعها عبور المضائق وهو معيار طبيعة التسليح: هجومي أم دفاعي. وهو ما اعتمدت عليه للسماح للسفينة ديس السابقة الذكر بالمرور من وإلى البحر الأسود.

= الحرب يقلل على ألمانيا واليابان في ٢٣ شباط من نفس العام.

(٣٩) راجع:

— M.P. Cabiaux: La Turquie et ses relations avec l'Union Soviétique, Chronique de politique étrangère, 1966, p. 619 et s.

— R.G.D.I.P., 1969, p. 210 et s.; 1972, p. 523 et s.; 1973, p. 254; 1974, p. 1194-95; 1975, p. 1151.

(٤٠) راجع حول التعديل:

— S. Tchirkovitch: La question de la révision de la convention de Montreux, R.G.D.I.P., 1952, p. 189 et s.

— R. Lapidot: op. cit., 1972, p. 75 et s.

الفصل السابع عشر

الجرف القاري

أشرنا إلى أن مفهوم المنطقة الاقتصادية يشمل الحفاظ واستغلال الموارد الحية وغير الحية المتواجدة في طبقة المياه الممتدة إلى مسافة ٢٠٠ ميل انطلاقاً من خط الساحل، كذلك في قاع البحر وما تحته من طبقات أرضية متوافقة مع المسافة المذكورة. وعليه يتضمن هذا المفهوم وللوهلة الأولى مقولة الجرف القاري. فهذا الأخير ليس عموماً سوى الحافة القارية المغطاة بمياه البحر والتي تشكل جزءاً من قاعه. وبما أنه من المستبعد حالياً أن نجد جرفاً قارياً يتعدى بامتداده العملي حدود المتي ميل فإن بعض الدول المشاركة في المؤتمر الثالث لقانون البحار رأت إنتفاء الفائدة من وضع نظام قانوني له طالما أن ذلك يتأمن عن طريق تنظيم المنطقة الاقتصادية^(١) خصوصاً وأن مدى هذه الأخيرة كاف لسد إحتياجات الدول الساحلية وإرضاء متطلباتها من جهة ويترك من جهة أخرى مجالاً لتأسيس المنطقة التي أطلقت عليها الأمم المتحدة تسمية «الإرث المشترك للإنسانية»^(٢).

يبد أن بعض الدول الأخرى لا سيما الدول الكبرى والمتقدمة كالولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ناهيك عن تلك التي تمتلك إمتداداً طبعياً لياستها يتعدى المتي ميل تتمسك بمقولة الجرف القاري على إعتبار أنها تؤلف إحدى ركائز قانون البحر الرئيسية ويمكن لها بحسب ظروف نشأتها وتعريفها المطاط التي جاءت به إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ أن تتعايش مع نظام المنطقة الاقتصادية أي تميز عن من ناحية وأن تكمله من ناحية أخرى.

فما هو إذن الجرف القاري وكيف نشأ؟ وكيف بصار إلى تحديده بمعنى إقتسامه وما هو نظامه القانوني؟^(٣).

(١) انظر سابقاً ص ٥٦٧ وما بعد.

(٢) انظر لاحقاً ص ٦٥١ وما بعد.

(٣) قارن حول الجرف القاري عموماً:

— M.W. Mouton: The continental shelf, R.C.A.D.I., 1954, I, p. 347 et s.

— G. Scelle: Plateau continental et droit international, R.G.D.I.P., 1955, p. 5 et s.

I - نشأته ومفهومه

أولاً: نشأته

تعتبر مقولة الجرف القاري بعكس مقولة البحر الإقليمي حديثة النشأة حيث ضمنت أول إشارة واضحة إليها^(٤) في إعلان الرئيس الأمريكي ترومان تاريخ ١٩٤٥/٩/٢٨ حول سياسة بلاده تجاه الموارد الطبيعية الكائنة في قاع البحر وما تحته من طبقات أرضية معاذية للشاطئ وواقعة فيما وراء حد الثلاثة أميال وتؤلف الجرف القاري للولايات المتحدة الأميركية^(٥). وقد صدر الإعلان على ما يبدو إنطلاقاً من الخوف من المزاحمة التي بدأها الصيادون اليابانيون بوصولهم إلى خليج البريستول في ألاسكا^(٦) ومن خطر إفقار الولايات المتحدة إلى الموارد الإيدروكربونية الذي بدا ممكناً إثر الأزمة التي عرفها العالم نتيجة نفاذ مخزون المواد الأولية خلال الحرب العالمية الثانية. وتضمن اعتبار الجرف القاري بمثابة إمتداد للكتلة الأرضية للدولة الساحلية. وبالتالي كان من الطبيعي أن يتبع الجرف المذكور هذه الأخيرة وأن يخضع لقضائها الوطني ومراقبتها.

وأعقب هذه النزعة شبه التملكية من قبل الولايات المتحدة الأميركية للمناطق البحرية نزعات مماثلة وأشد لدى بعض الدول حيث اتخذت وبصورة إنفرادية مجموعة من القواعد والتشريعات المتعلقة بالجرف القاري نذكر منها: تشريع البيرو لعام ١٩٤٧، تشريع التشيلي لعام ١٩٤٩، تشريع الدومينيكان لعام ١٩٤٩، وتشريع الكويت والعربية السعودية لنفس العام والخ...

والحقيقة أن الإعلان الأمريكي تميز من حيث مستوى الجرف القاري وطبيعته عن بقية الإعلانات ولا سيما تلك الصادرة عن دول أميركا اللاتينية. فهو يفرق بين نظام الجرف القاري والمياه التي تعلوه ويستبعد استعمال عبارة سيادة في وصف سلطة الدولة الساحلية. بينما إتجهت

— M.A.C. Gutteridge: The Geneva Convention on the continental shelf, B.Y.B.I.L., 1959, p. 120 et s. =

— O. de Ferron: Le droit international de la mer, Genève 1960, T. II, p. 107 et s.

— B.L. Barry: The continental shelf, Genève, Droz 1960.

— Ch. Vallée: Le plateau continental dans le droit international positif, Paris, Pédone 1971.

— W. Goralsky: L'évolution du concept de plateau continental, Rev. iranienne des R.I., 1978, (No. 11-12), p. 121 et s.

(٤) ويلاحظ هنا بأن الإهتمام باستخراج موارد الجرف القاري سبق عام ١٩٤٥ وإن لم يذكر الجوف بوضوح. وفي هذا المعنى وقعت بريطانيا باسم جزيرة ترينيتي (Trinité) وفنزويلا معاهدة ٢٦ شباط ١٩٤٢ المنظمة لإستغلال حقول البترول المكتشفة في قاع خليج الباريا.

— انظر:

— Ch. Rousseau: Droit international public, Paris Dalloz 1973, p. 242.

(٥) راجع الص في:

— O.N.U., Série législative, lois et règlements concernant le régime de la haute mer, Vol. I, 1951, p. 38.

(٦) راجع: روسو: مرجع المذكور، ص ٢٤٢.

الإعلانات الأميركية اللاتينية بوضوح للربط بين نظام الجرف القاري والمياه التي تملؤه وعلى الخصوص فيما يتعلق بمسألة الصيد وحماية الموارد البحرية. ناهيك عن النية المتألفة في إتباع الجرف القاري بإقليم الدولة الوطني. حتى أن الأمر وصل ببعض الدول إلى درجة مد «سيادتها» على مناطق واسعة من البحر العام والاحتفاظ لنفسها بحق تحديد هذه المناطق. ومن ذلك ما نراه في الاتفاق الثلاثي الموقع في ١٨ نيسان ١٩٥٢ في سانتياغو من قبل كل من التشيلي، الإكوادور والبيرو والمتضمن إقامة منطقة المثلثي ميل بحري كمدى لممارسة قضائها الوطني^(٧).

وعلى أي حال لم تغب مقولة الجرف القاري عن الظهور في تشريعات معظم الدول وفي مؤتمراتها. وهكذا أعلنت الحكومة الأسترالية في ١٠ أيلول ١٩٥٣ شمول سيادتها لجرفها القاري في منطقة بحر أرافورا (Arafura) وعلى امتداد ٢٠٠ ميل باتجاه غينيا الجديدة. وحضرت في نفس عام ١٩٥٣ لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة مشروع إتفاقية تناول إيضاح مفهوم الجرف القاري وتنظيم المسائل المتعلقة به. وإنعقد مؤتمر الدول الأميركية في شيبوداد تروجيللو (Ciudad Trujillo) عام ١٩٥٦ لمناقشة موضوع حماية الموارد الطبيعية للجرف القاري والمياه البحرية التي تملؤه^(٨).

ولم تكد تصدر الدعوة لعقد مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ حول قانون البحر حتى كانت مقولة الجرف القاري قد قبلت بصورة عالمية مما سهل كثيراً عملية توقيع إتفاقية جنيف المتعلقة بالجرف القاري والمتضمنة للإعتراف بحق الدول الساحلية ببسط صلاحياتها على هذا الأخير وممارسة حقوق السيادة عليه باعتبار أن مناطقه مكتملة لإقليم الدولة المذكورة.

ولكن إذا كان الإتفاق حول العمل بمبدأ الجرف القاري قد تم سريعاً إلا أن إيجاد تعريف له وإيضاح مفهومه بدقة لم يكن سهلاً واستمر موضوع البحث والنقاش.

ثانياً: محاولة تعريفه وإيضاح مفهومه

إعتمدت إتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٥٨ في تعريفها للجرف القاري معياري العمق والقبالية أو القدرة على الاستغلال. وعكست في ذلك العرف القائم وراعت التيارات والمصالح المتكونة في تلك الحقبة من الزمن. بيد أن التطور التقني أظهر سريعاً عقم أحكام جنيف وقصورها بل وتضاربها وبالتالي أوجب العمل على إيجاد قواعد جديدة للجرف القاري تنطلق من معايير أكثر ثباتاً ووضوحاً في فهمها وتنظيمها له. من هنا إهتمام المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار بالمسألة وتنوع الممارسات وتعدد الاتجاهات مع غلب اتجاه استبدال

(٧) ولم تتوقف حركة التمثل بالإعلان الأميركي بعد توقيع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حيث ثابرت الدول على إصدار مجموعة من القوانين والقرارات المتضمنة لبسط اختصاصاتها الوطنية على مناطق الجرف القاري. من ذلك نذكر: القانون النرويجي لعام ١٩٦٣، الإعلان الألفي الغربي لعام ١٩٦٤، القانون البريطاني للجرف القاري لعام ١٩٦٤ والقانون الفرنسي تاريخ ٢٠ كانون أول ١٩٦٨ والخ...

معياري جنيف العامودين معياري العرض والامتداد الطبيعي الأفقيين.

١ - قصور أحكام جنيف وتضارب معياري العمق وقابلية الإستغلال

إذا اعتمدنا الإيجاز والتبسيط أمكننا القول بأن مفهوم الجرف القاري كان موضوع نظريتين قبيل إنعقاد مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ وخلال أعماله التحضيرية. فالجرف القاري بالنسبة للنظرية الأولى حقيقة مادية مكرسة من خلال التواصل الجغرافي والجيولوجي بين قعر البحر وما تحته من طبقات قريبة من الشاطئ وبين الكتلة القارية للدول الساحلية. والجغرافيون ورجال الإختصاص قد سبقوا القانونيين والدبلوماسيين على حد تعبير مدام باستيد^(٨) في الملاحظة أن السواحل تمتد تحت مياه البحر على شكل قاعدة أو إفريز ترتكز عليه القارات وينتهي بتؤدة عموماً قبل أن يهبط بسرعة نحو قاع البحر. وقد دافعت عن هذا المفهوم للجرف القاري وتبنته كامتداد طبيعي لليابسة تحت مياه البحر الدول الأميركية لا سيما في إطار مؤتمرها المنعقد في شيوداد تروجيللو عام ١٩٥٦ حول حماية الموارد الطبيعية للجرف القاري وطبقة المياه التي تعلوه^(٩).

يبد أن هذا المفهوم الجغرافي تعرض للإنتقاد. ولو أخذ به لحرم بعض الدول من الحصول على جرف قاري حقيقي. فالدول رملية السواحل كدول الخليج العربي لا تمتلك على نكأة تحتي تدريجياً باتجاه قاع البحر. وهذا الأخير يوجد تقريباً على نفس المستوى الأفقي سواء بالقرب من الساحل أو بعيداً عنه ودون أي تمييز يذكر. كذلك فإن دولاً أخرى كالنرويج مثلاً تفصل في بابستها عن قاع البحر بالقرب من الساحل بفجوة عميقة جداً (الحفرة النزوجية) كافية لتمر الإمتداد الطبيعي التدريجي للأرض الغاطسة المفروض للتكلم عن وجود جرف قاري بمعناه الجغرافي والجيولوجي. وعليه إستبعد الأخذ بالمفهوم الجغرافي أثناء إنعقاد مؤتمر جنيف وفضل العمل بالمفهوم القانوني.

وقد عني الجرف القاري بالمفهوم القانوني قاع البحر الكائن في عرض الساحل دون الأخذ بعين الإعتبار لمقطعه الجغرافي أو الجيولوجي. وهنا لا بد من التفريق بين تيارين قانونيين: الأول مثله على العموم الفرنسيون بشخص البروفسور جورج سيل وطالب بوضع معيار واضح ودقيق لتحديد الجرف القاري واقترح الإستناد إلى عمق المثني متر أي اقترح تعريف الجرف القاري على أنه قاع البحر وما تحته من طبقات أرضية واقعة وراء البحر الإقليمي وإلى نقطة يصل معها عمق المياه إلى ٢٠٠ متر. ولم يكن إختيار هذا العمق عرضياً حيث لوحظ

(٨) قارن:

— Mme. Bastid: Grands problèmes politiques contemporains, cours de Droit, 1960-61, p. 117 et s.

(٩) انظر:

— Final Act inter american specialized conference on conservation of natural resoures: The continental shelf and marines waters», Ciudad-Trujillo, March: 15-28th, 1956.

من ناحية بأن الإنحدار الطبيعي والتدريجي للباينة تحت مياه البحر يصل قبل أن يهبط بسرعة نحو قعر البحر العام في كثير من الأحيان إلى عمق ٢٠٠ م^(١٠). ومن ناحية ثانية كان يؤمن عمق المتتي متر في عام ١٩٥٨ مجالاً واسعاً لسلامة واستقرار القاعدة إذ اعتقد أن إمكانية القيام باستغلال قاع البحار وامتلاك الوسائل اللازمة للوصول إلى العمق المذكور تستدعي الإنتظار أكثر من ١٠ سنوات. مع أن بعض الدول إعتبرته غير كاف خصوصاً وأنها كانت تعمل لإمتلاك الوسائل التقنية والأساليب العلمية الحديثة، التي تسمح لها بتخطيه والوصول إلى أعماق أكبر.

أما التيار الثاني فقد إعتبر أن معيار العمق مجحف بحق بعض الدول ومكسب للبعض الآخر. ففي حالة الإنحدار التدريجي للساحل (ساحل البرازيل والأرجنتين مثلاً) نرى بأن الوصول إلى عمق ٢٠٠ م يشمل على مساحات شاسعة بينما يقتصر الأمر في حالة الإنحدار السريع للساحل على مساحات قصيرة وضيقة كما سبقت الإشارة. وعليه طالب فريق من الدول لا سيما الدول الأميركية التي إجتمعت في مؤتمر شيوداد تروجيللو المذكور باعتماد معيار آخر لتحديد مفهوم الجرف القاري وهو معيار القدرة أو قابلية إستغلال قاع البحار. وانتصرت هذه المطالبة في جنيف وأخذ بها المؤتمر^(١١) ولكن بشيء من التعديل حيث أبقى في نفس الوقت على معيار المتتي ميل.

وقيد هذان المعياران بمعيار ثالث هو معيار القرب من الساحل أو التجاور (Adjascence). ويبدو أن إدخال هذا المعيار كان يستهدف ضبط النزعة التملكية المتبادية واللامتناهية للدول على قاع البحار وذلك بفرضه قرباً نسبياً للحد الخارجي للجرف القاري من الساحل. وهذا ما تؤيده الأعمال التحضيرية للمؤتمر ناهيك عن حكم محكمة العدل الدولية الصادر في عام ١٩٦٩ في قضية الجرف القاري لبحر الشمال^(١٢).

وهكذا جاء تعريف الجرف القاري في المادة الأولى من إتفاقية جنيف الرابعة على أنه «قاع البحر وما تحته من المناطق البحرية المحاذية للساحل والممتدة خارج البحر الإقليمي سواء تعلق

(١٠) وانطلاقاً من هذه الملاحظة يرى البروفسور رويتر بأن معيار عمق المتتي متر هو في أصله من طبيعة جغرافية.

— انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, P.U.F., 1973, p. 255.

(١١) وكان قد سبق الأخذ بهذا المعيار في مشروع لجنة القانون الدولي لعام ١٩٥٣. ومن ثم أعمل ليورد فيظهر في مشروع اللجنة المذكورة في عام ١٩٥٧ بتأثير من رئيسها غارسيا أمانور (Garcia Amador) الذي أبدى تحجواً مع مطالب الدول الأميركية المجتمعة في شيوداد تروجيللو عام ١٩٥٦.

(١٢) تقول المحكمة حول عبارة «مازاة» ومن الواضح حتى مع كثير من الخيال بأنه لا يمكن اعتبارها محاذية تلك النقطة من الجرف القاري التي تقع على بعد ١٠٠ ميل أو حتى أقل بكثير وإن كانت بالفعل أقرب لشاطئ من الآخر. وهذا تسترد المحكمة، يصح أيضاً على المناطق التي يبدأ معها الجرف القاري بالتراجع لصلحة الأعماق الكبيرة.

— انظر:

— C.I.J., Recueil des arrêts, Affaire du plateau continental, 1969, p. 30.

الأمر بقارة أو جزيرة، إلى - ث يصل عمق المياه إلى ٢٠٠ متر أو إلى ما يتجاوز هذا العمق وحتى النقطة التي يمكن في حدودها استغلال الموارد الطبيعية للمناطق المذكورة.

والحقيقة أن العمل بالمادة الأولى ومفهومها للجرف القاري إستمر لفترة وجيزة من الزمن حيث لم تثر في هذه الفترة مشاكل كثيرة إذ راعت المادة المذكورة في جمعها لمعاري العمق والقدرة على الاستغلال إلتقاء التيارات المشكلة والمصالح المتكونة حتى ذلك الوقت. ولم يكن المعياران المذكوران يظهران تناقضاً بيناً بينهما. فمعيار عمق المتني متر كان يتجاوز متوسط عمق الجرف القاري بمفهوم الإمتداد الطبيعي البالغ حوالي ١٣٥ متراً^(١٣). وبدا مريحاً جداً للدول على مستوى القدرة على الإستغلال.

ولكن الأمور ستبدل مع أواخر الستينيات ومع تطور وتقدم وسائل التعامل مع البحار. وإذا كان عمق المتني متر قد أصبح في متناول الإستغلال ولمدة خلت فإن الإستعدادات تجري حالياً للولوج في عمليات إستغلال للمنطقة الدولية المعلنة كإرث مشترك للإنسانية. وللسهولة الأوقيانية الواقعة على عمق يتراوح بين ٢٠٠٠ و ٣٠٠٠ م^(١٤).

ومن هنا بداية الطلاق الفعلي بين معياري العمق والقدرة على الاستغلال، فراق لا بد أن يرتب آثاراً على مستوى تحديد مفهوم الجرف القاري. فيوجد معيارين من المفيد أن نتساءل إلى كما يلاحظ العميد كوليار (Colliard) عما إذا كان من المناسب مزجها وكيف في حالة الإيجاب^(١٥)؟

(١٣) وتجدر الإشارة إلى أن عمق المياه في مناطق الجرف القاري يتراوح بين ١٠ و ٥٥٠ متراً.

(١٤) تجري بعض المراكب العلمية المختصة للركب الأمريكي كلومار تشالينجر (Glomar Challenger) تجارب استغلال لأعماق ٦٥٠٠ م (٤٥٠٠ م طبقة مياه + ٢٠٠٠ م في قاع البحر وما تحته من طبقات). وتجدر الإشارة إلى أن الإنسان وصل ومنذ بداية السبعينات إلى الانتهاء من غطس شريحة ٣٠٠ م وتجري التجارب للانتهاء قريباً من شريحة ٦٠٠ م.

— راجع:

- W. Bascom in Technology and the ocean in scientific American, Vol. 221, No. 3, 1969, p. 193 et s.
- E. Guet: Le plateau continental, ressources et conquête. R. Défense Nationale, Août-Septembre 1971.
- P. Barrairon: L'homme peut prendre pied sur le plateau continental, R. Défense N, février 1972.

(١٥) انقسم الفقه إلى تيارين: الأول يقول بتكاملية المعايير المضمنة للمادة الأولى لإتفاقية ١٩٥٨ ويدعو بالتالي للحد من امتداد الجرف القاري. والثاني يقول باختراق المعايير المذكورة وحتى الدولة في إختيار المعيار الذي يناسبها ويسمح بالتالي بتوسيع مستمر للجرف القاري على حساب منطقة الإرث المشترك للإنسانية (Natural (Denorme: The seaward limit of the continental shelf, Prociding of the fourth annual conference of the law of the sea 1969) يناسبها ويسمح بالتالي بتوسيع مستمر للجرف القاري على حساب منطقة الإرث المشترك للإنسانية (Natural (Riverainet. إلا أنه نوع المنهج التكاملية إذ أضاف إليه نظريته المعروفة بالضرورة أو اللوازمة (L'accessoire) ومفادها أن يوسع الدولة الساحلية ممارسة سيادتها فيما وراء عمق المتني متر شريطة أن تشكل الممارسة استكمالاً أو تكملة لنشاطات بدأت ممارستها فعلياً في منطقة المتني متر. كما أنه طرح حلاً آخر عرف بنظام التناوبية système alternatif ومفادها أن يطبق معيار المتني متر في الحالات الطبيعية والتركيب الجغرافي العادي للجرف لينوب

وإذا كان المعياران يؤديان إلى نفس النتائج فإن أحدهما لا بد أن يكون زائداً عن اللزوم. أما إذا اعتبرنا بأن المعيار الأول للعمق قد أدخل عملياً كضابط مكاني والمعيار الثاني للقابلية على الاستغلال كضابط موضوعي إلا أن ذلك لا يمنع الملاحظة بأن المعيار الأخير يلغي الأول من الناحية القانونية ويتناقض معه لا سيما وأن الدول ستحاول مع التقدم التقني تطبيق المعيار الثاني والإعتماد عليه. وهذا ما يحصل^(١٦) مهدداً حسب تعبير البروفسور الياباني أودا (Oda) لجعل كافة أراضي العالم المغمورة في البحر تؤلف جزءاً من الجرف القاري مما يتناقض بوضوح مع إعلان قاع المحيطات إراثاً مشتركاً للإنسانية.

وبصرف النظر عما تقدم من الغريب حقاً أن تتصور المادة الأولى من إتفاقية ١٩٥٨ عدم إنتساب قعر البحر الإقليمي إلى منطقة ممارسة القضاء الوطني أي إلى منطقة الجرف القاري. ومن غير المقبول أن تتضمن عبارات عامة ودون أي تحديد كعبارة «المناطق البحرية المغمورة المجاورة». وإذا كان بالإمكان محاولة تحديد مفهوم التجاور بمقارنته ومقابلته بمفاهيم القرب والتواصل والتلاصق^(١٧) إلا أن الموضوع ليس سهلاً ويبقى مفهوم التجاور غامضاً وبحاجة لإيضاح. وهذا ما عبرت عنه محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال حينها قالت بأن «مفهوم التجاور المستعمل بكثافة ومنذ البدء في نظرية الجرف القاري لا يفترض القرب إلا بمعنى فائق العمومية». حتى أن عبارة «تسمح أو تمكن من الإستغلال» غامضة وغير دقيقة وتندفع للسؤال هل هي تعني مجرد توفر القدرة على الإستغلال نظرياً (وهي الأقرب إلى النص) أم سبق ممارسة هذا الإستغلال عملياً وفهم مفهوم إقتصادي (أي بدء الإنتاج والحصول على مردودية كافية)؟ وأي قدرة نعتد هنا كأساس في التحديد؟ قدرة الدول أو الدولة ذاتها التي تود تحديد جرفها القاري أم قدرة الدول الأكثر تقدماً في هذا المجال من الناحية التكنولوجية؟

كلها تساؤلات تدل على قصور أحكام المادة الأولى من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ وتضارب المعايير التي إستندت عليها وتعرّتها في إيضاح مفهوم الجرف القاري ووضع حد لإدعاءات الدول وخلافاتها. وعليه كان لا بد من التفكير بإيجاد قواعد قانونية جديدة تؤطر

= مكانه معيار القدرة على الاستغلال في كل مرة يظهر فيها مقطع امتداد اليابسة تحت البحر خصوصيات جغرافية وطبوغرافية.

— راجع:

— C.A. Colliard: Les fonds des mers, «arise», 1971, p. 73 et s.

(١٦) سبق أن علق مندوب غواتيمالا في مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ متفقاً لإزدواجية وتناقض معياري العمق والقابلية على الاستغلال بالقول بأنه «يمكننا مقارنة نص لجنة القانون الدولي بنظام سبر يسمح للعبوات بالانطلاق بسرعة ١٠٠ كلم في الساعة أو بسرعتها القصوى».

— انظر:

— Ch. Vallée et Autres. Droit international, Paris, Montchrestien 1975, p. 329.

(١٧) انظر:

— Ch. De Visscher: Problème de confins en droit international public, Paris, Pédone, 1967, p. 152 et s.

ما تم على صعيد الواقع وتعقل النزعة الشديدة في السيطرة على مزيد من المساحات والأراضي البحرية وتترك بالتالي مدى مقبولاً لإقامة المنطقة الدولية المزعم إستغلالها لمصلحة البشرية جمعاء. وهكذا إنبرت الدول في أطروحتها المختلفة وشكلت المسألة إحدى النقاط الرئيسية في جدول أعمال اللجان التحضيرية للمؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار.

٢ - الممارسات الراهنة والأخذ بمعيارى الإمتداد الطبيعي والعرضي^(١٨)

تقدمت دول أميركا اللاتينية وأستراليا على غيرها في الخروج على أحكام إتفاقية جنيف من خلال سبق إعلانها ممارسة قضائتها الوطني على منطقة بحرية يبلغ مداها ٢٠٠ ميل إنطلاقاً من الساحل^(١٩). وانقسمت بقية الدول المشاطئة حول هذه المسألة إلى ثلاث مجموعات إنطلاقاً من أهمية الإمتداد الطبيعي لإقليمها تحت مياه البحر. فالدول التي لا تمتلك سوى على إمتدادات ضئيلة كتلك المحاذية للبحار المغلقة أو شبه المغلقة تنادي بجرف قاري قصير. بينما لا تمنع الدول الأفريقية على العموم من تحديد جرفها القاري أو منطقة إمتداد قضائتها الوطني بالإستناد إلى معيار المتي ميل فقط الذي تعتمد دول أميركا اللاتينية. وهي بالتالي لا تعترض على إحتمال تراجع مفهوم الجرف القاري لمصلحة مفهوم المنطقة الاقتصادية المتفق على تحديد عرضها بـ ٢٠٠ ميل^(٢٠). وعلى النقيض فإن الدول ذات الإمتداد الطويل للبابسة تحت مياه البحر تقف رافضة الإكتفاء بمعيار المتي ميل مطالبة بمعيار الإمتداد الطبيعي ومحاولة ضمان حقها في استغلال موارد جرفها القاري الترام بما يعني في النهاية تضيق نطاق منطقة الإرث المشترك للإنسانية وإمكانية إستغلالها لصالح البشرية جمعاء.

ولتجنب الوقوع في مساوئ الموقف الأخير في الوقت الذي تتأكد فيه أكثر فأكثر النزعة التملكية الواضحة على المساحات والأراضي البحرية رأت بعض الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة إقتسام موارد هذه المنطقة من قاع المحيطات التي تمتد خارج نطاق معقول للجرف القاري وحتى حدود المنطقة الدولية بذاتها بين الدولة الساحلية والسلطة الدولية. وهكذا تقدم الرئيس نيكسون في ٢٣ أيار ١٩٧٠ باقتراح إعتماد عمق المتي متر كمعيار لتحديد الجرف القاري ثم ما لبث أن تقدم الوفد الأميركي بعد عدة أشهر بمشروع إتفاقية دولية إلى لجنة الإستعمالات السلمية لقاع البحار مفاده إعلان المنطقة الواقعة خارج عمق المتي متر ملكاً مشتركاً للإنسانية. ولكن المشروع تضمن كذلك إقامة منطقة وسطية محاذية لمنطقة الجرف

(١٨) انظر مقالتي في: قاع المحيطات: التجهيزات والصعوبات، مجلة بيروت، عدد ٧، بيروت، ١٩٨٢، ص ٥٠ وما بعد.

(١٩) وفي هذا الإطار ألقت سلطات البيرو في تشرين الثاني من عام ١٩٥٤ الحيز على مجموعة سفن الصيد التي يملكها أوناسيس وهي تصطاد في منطقة المتي ميل ولم تطلق سراحها سوى بعد دفع مبلغ كبير من المال للحكومة البيرونية.

— راجع:

— Ch. Rousseau: op. cit., p. 243

(٢٠) انظر موقف وفد غامبيا (Gambia) الذي يدعو لتضمين الجرف القاري في مفهوم المنطقة الاقتصادية:

— A/Conf. 62/C. 2/SR. 20, (5 août 1974).

القاري تسمى «منطقة الإنتداب» وتمتد حتى نقطة التقاء الجرف القاري بمفهوم الامتداد الطبيعي مع السهول الأوقيانية. ويصار إلى إستغلال المنطقة المذكورة من قبل دولة الجرف القاري المحاذية بوصفها الدولة المتدبة وشرط أن تدفع نسبة معينة من مداخيل الإستغلال إلى السلطة الدولية لقاء المحيطات^(٢١).

وقد جاء الإقتراح الأميركي نتيجة لجمع إتجاهين مصلحين مختلفين داخل الولايات المتحدة نفسها. الأول ومثلته البحرية نادى بجرف قاري قصير كي يتسنى للغواصات الأميركية التنقل بحرية دون الوقوع في تضييقات ممارسة حقوق السيادة. أما الثاني فتبنته الأوساط البترولية والشركات العاملة في الميدان البحري ونادى بجرف قاري واسع رغبة في إستغلال موارد الإمتداد الطبيعي المغمور في ظل ضمانات أكيدة يوفرها ممارسة القضاء الوطني للشركة أو للهيئة العاملة. ولإرضاء كل من الإتجاهين المذكورين جاءت الدعوة لمنطقة وسطية. فهي تحفظ بعدم وضعها تحت سيادة الدولة حرة الملاحة مما يتجارب مع الضرورات العسكرية من ناحية وتولي الدولة الساحلية حق الإستكشاف والاستغلال مما يساير الضرورات الإقتصادية من ناحية ثانية.

بيد أن أوساط لجنة الإستعمالات السلمية لقاء المحيطات لم تستقبل الإقتراح المذكور بترحيب حيث اعتبرته بعض الدول لا سيما التي لا تمتلك على إمتداد طبيعي طويل أنه يفرض عليها عبئاً إضافياً فلماذا تقبله؟ ومع ذلك لم تتنازل الولايات المتحدة عن فكرتها في تأسيس منطقة وسطية في قاع البحار واقتسام مواردها. غير أنها تنازلت هذه المرة عن معيار العمق لصالح معيار المتني ميل العرضي المقاس إنطلاقاً من خط الأساس على الساحل، واستبدلت تسمية «منطقة الانتداب» و«منطقة الوصاية»^(٢٢) وكانت تعتقد بأنها باقتراحها المعدل ستلقى دعم كبير من الدول خاصة تلك السيئة الموقع والتي تفتقر إلى الساحل والتي فضلت في الأساس جرفاً قارياً متواضعاً إلا أنها رأت بالطرح الأميركي الوسيلة الوحيدة المتبقية لوقف الاتجاه المتدعم باستمرار لممارسة القضاء الوطني على مجمل الإمتداد الطبيعي وبالتالي لتضييق منطقة الإرث المشترك للإنسانية المزمع استغلالها لمصلحة الشعوب كافة.

ومهما يكن من مصير الإقتراح الأميركي فقد أظهر على الأقل الرغبة الأكيدة في الإقلاع عن الاعتماد على معيار العمق العاسودي والقدرة على الاستغلال وإبداله بمعيار الامتداد العرضي والأفقي في تحديد مدى الجرف القاري^(٢٣). وفي هذا الإتجاه جاءت الفقرة الأولى من

(٢١) انظر:

— A/AC. 138/25.

(٢٢) قارن:

— D. Montaz: L'évolution du droit de la mer de la conférence de Genève à celle de 1975, in Droit de la mer 1977, p. 88-89.

(٢٣) عبرت وفود كثيرة خلال دورة كراكاس لعام ١٩٧٤ عن قبولها اعتماد معيار امتداد المتني ميل كمعيار للجرف القاري. =

المادة ٧٦ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ تنص على أن «الجرف القاري هو قاع وباطن أرض المناطق المغمورة في جميع أنحاء الامتداد الطبيعي للإقليم البري للدولة الساحلية إنطلاقاً من الحد الخارجي للبحر الإقليمي وحتى الطرف الخارجي للحافة القارية أو إنطلاقاً من خط الأساس الذي يقاس منه البحر الإقليمي وحتى مسافة ٢٠٠ ميل بحري إذا لم يصل الطرف الخارجي للمهامش القاري المذكور إلى هذه المسافة». وتتابع الفقرة الخامسة من نفس المادة لتضع حداً أقصى لإمتداد الجرف القاري وهو ٣٥٠ ميلاً إنطلاقاً من خطوط الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي أو ١٠٠ ميل إنطلاقاً من التساوي العمقي عند ٢٥٠٠ م (خط يربط بين الأعماق البالغ مداها ٢٥٠٠ م). ولا تغفل المادة ٨٢ من نفس الإتفاقية إستلهاهم بعض أجزاء الطرح الأميركي إذ تنص على أن تدفع الدولة الساحلية لصالح السلطة الدولية مبالغ مالية أو مساهمات عينية مقابل إستغلال الموارد غير الحية للجرف القاري وراء المتي ميل بحري وذلك بدءاً بنسبة ١٪ في السنة السادسة للإنتاج وصولاً إلى ٧٪ في السنوات اللاحقة (٢٣).

وهكذا يبدو أن الجهود نجحت بشكل أو بآخر في مطابقة الحد الخارجي للجرف القاري في حده الأدنى مع الحد الخارجي للمنطقة الاقتصادية. وقد كان ذلك مقبولاً ومنطقياً بشكل أو بآخر لا سيما من قبل أولئك الذين طالبوا بتوسيع منطقة الصيد المفضة أو الخالصة (المضمنة في المنطقة الاقتصادية) واستندوا في مطالبهم إلى الترابط الوثيق بين الموارد الحية لطبقة المياه العلوية والجرف القاري. أضف إلى أن من حسنات إعتداد المعيار الأفقي لتعيين مدى الجرف القاري القضاء على الغموض الذي شاب مفهوم هذا الأخير المضمن في إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨. إلا أن هذا الاعتماد شكل إرضاء كبيراً للدول المطالبة بتوسيع منطقة القضاء الوطني وبالتالي ضغط المنطقة الدولية المعروفة بمنطقة الإرث المشترك للإنسانية لا سيما إذا علمنا بأن متوسط عرض الجرف القاري بمفهوم الإمتداد الطبيعي هو ٨٠ كلماً.

وتبقى على أي حال مسألة تحديد الجرف القاري في محيط البحار الضيقة سواء كانت الدول متقابلة أو متلاصقة السواحل. وهذا ما يعرف بمسألة إقتسام الجرف القاري الذي سنجانبه للتو.

== منها وفد الإتحاد السوفياتي والدانمارك وغيره.

أنظر:

-- A/Conf. 62/C.2/SR 20, 5 a oct 1974.

(٢٣ مكرر) أنظر نص الاتفاقية الناتج عن مشروع الاتفاقية المصاغ في دورة جنيف التاسعة المنعقدة في غنوز - آب ١٩٨٠.

(3) (A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3) وتجدر الإشارة إلى أن ترتيب هذه المادة هو نفسه في المشروع المركب المتوافق مع نص

المادة ٦٢ من مشروع رئيس اللجنة الثانية المقترحة عن المؤتمر الثالث لقانون البحار المنعقد في دورة جنيف لعام ١٩٧٥.

— قارن:

— A/Conf. 62/WP. 8/Part II, 7 mai 1975 (art 62 et 69).

— A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977 (art 76 et 82).

II - تحديد الجرف القاري (إقتسامه) (٢٤)

إهتمت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ باقتسام الجرف القاري . غير أن الممارسات اللاحقة أظهرت نسبة القواعد التي جاءت بها الإتفاقية المذكورة وعدم تطبيقها إلا بين الأطراف المتعاقدة ناهيك عن حاجتها إلى مزيد من الإيضاح والتحديد . ومن هذه الزاوية يمكن فهم حكم محكمة العدل الدولية لعام ١٩٦٩ في قضية الجرف القاري في بحر الشمال واقتراحات الدول وأعمال المؤتمر الثالث لقانون البحار المكرسة في نص الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ .

أولاً : قواعد إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨

ضمنت هذه القواعد في نص المادة السادسة من الإتفاقية الرابعة المتعلقة بالجرف القاري . وقد تمثلت بثلاث مبادئ مرفقة باستثناء واحد .

أما المبادئ فهي :

١ - تحديد الجرف القاري في حالة تقابل سواحل الدول أو محاذاتها بالإستناد إلى اتفاقها .
«فاتفاق الدول المعنية - يقول موتون (Mouton) مندوب هولندا - يجب أن يكون حجر الزاوية لهذه المادة (المادة ٦)» (٣٥) .

٢ - تحديد الجرف القاري عند غياب الإتفاق بين الدول المعنية وفي حالة تقابل السواحل باعتماد خط الوسط (Ligne médiane) .

٣ - تحديد الجرف القاري عند غياب الإتفاق بين الدول المعنية وفي حالة محاذاة السواحل باعتماد خط تساوي الأبعاد (équidistance) عن أقرب نقاط خطوط الأساس التي يقاس منها البحر الإقليمي لكل من الدول المذكورة .

أما الإستثناء فيتمثل «بالظروف الخاصة» (circonstances spéciales) التي تسمح في إطار إقتسام الجرف القاري بتجاوز إعتداد المبادئ السابقة ولا سيما مقولة خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد .

والحقيقة أن عدداً من الإتفاقيات الدولية حول إقتسام الجرف القاري قد أعقبت إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ منها نذكر : الإتفاق الإنكليزي النرويجي لعام ١٩٦٥ ، الإتفاق الانكليزي الهولندي لشهر تشرين ثاني ١٩٦٥ ، الاتفاق السوفياتي الفنلندي حول الجرف في خليج فنلندا لعام ١٩٦٥ ، الإتفاق الإنكليزي الدانمركي لشهر آذار ١٩٦٦ ، الإتفاق الإيطالي اليوغسلافي

(٢٤) راجع عموماً :

— F. Rigaldies: Délimitation du plateau continental entre Etats voisins, An. Canadien, D.L., 1976, p. 116 et s.

(٢٥) انظر :

— Doc. off. A/Conf. 13/42

لشهر كانون ثاني ١٩٦٨، الإعلان السوفياتي البولوني الألماني الشرقي تاريخ ٢٣ تشرين أول ١٩٦٨، الإتفاق السوفياتي الفنلندي حول الجرف في بحر البلطيق لعام ١٩٧٧ وغيرها من الإتفاقات^(٢٦). إلا أن هذه الإتفاقيات لم تصل إلى درجة الدلالة على أن مبادئ إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ قد أنهت كافة المسائل المتعلقة بالجرف القاري. فالحلافات حول المسائل المذكورة لا زالت قائمة في مناطق عديدة في العالم: في بحر الشمال على الرغم من توقيع عدد كبير من الإتفاقات بين الدول المشاطئة له، في المتوسط (في منطقة خليج قابس) بين ليبيا وتونس على الرغم من صدور حكم محكمة العدل الدولية حاملاً حلاً وسطاً بين الدولتين في شهر شباط ١٩٨٢، في بحر إيجه بين تركيا واليونان، في الخليج العربي على الرغم من توقيع إتفاق سعودي إيراني في هذا الصدد والسخ... حتى أن بعض الدول كالمانيا الغربية لم توقع إتفاقية جنيف بالنظر إلى أنها تحتوي على المبادئ المذكورة المستندة إلى مقولة خط الوسط وتساهي البعد. بل أن مقولة الظروف الخاصة التي ضمنت في المادة ٦ من الاتفاقية على ما يبدو لمسايرة التنوعات الجغرافية والجيولوجية والتكسرات والتواءات الإستثنائية للشاطئ وقاع البحار لم تحدد ما هي الظروف الخاصة وبالتالي لم تغد في أية حالات يمكن الركون إليها أو يكتفى باعتماد خط الوسط أو تساهي البعد.

لذلك لم يكن من المستغرب أن تستمر وأن تنشأ بعض الخلافات وأن تقيم ممارسات جديدة على هذا المستوى بهدف إكمال قواعد جنيف وإيضاحها لا سيما عن طريق تدخل محكمة العدل الدولية ومناقشات مختلف وفود الدول في إطار المؤتمر الثالث لقانون البحار.

ثانياً: الممارسات المستجدة والراثة

١ - الحكم في قضية الجرف القاري في بحر الشمال
أشرنا إلى أن أهم الممارسات اللاحقة لإتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تمثلت بعرض الخلاف الناشئ بين ألمانيا، هولندا والدانمرك حول تعيين حدود الجرف القاري في بحر الشمال على محكمة العدل الدولية التي أصدرت حكمها في عام ١٩٦٩ متضمناً لأهم البنود التالية^(٢٧):

١ - عدم الأخذ بحجة الحكومة الألمانية المستندة إلى «الظروف الخاصة» التي تفيد بأن تطبيق قاعدة تساهي البعد لإقتسام الجرف القاري بينها وبين هولندا والدانمرك تلحق الضرر والإجحاف بها بسبب خصوصية مقطع سواحلها وإحدائها. وفي نفس الوقت إستبعدت المحكمة تطبيق مبدأ تساهي البعد في إطار القضية بالذات إذ اعتبرت بأن المبدأ المذكور

(٢٦) نص هذا الاعلان المتعلق بالجرف القاري في بحر البلطيق على أن كامل قاع البحر المذكور وما تحته من طبقات يؤلف جرفاً قارياً متواصلاً للدول الثلاث المعلقة وشكل بالتالي إعلاناً لتملك الدول المذكورة لقاع بحر البلطيق لا سيما إذا علمنا بأن امتداد هذا الأخير وفي ٩٠٪ من مساحته يقل عملياً عن ٢٠٠ ميل.

(٢٧) راجع نص الحكم في:

ليس مبدأ أمر (Lex lata) ولم يكتسب صفة القاعدة العرفية وبالتالي لا يمكن أن يلزم حكومة ألمانيا الاتحادية التي لم تصادق على إتفاقية ١٩٥٨ .

٢ - اعتماد المبادئ التالية الواجبة التطبيق في القضية المعروضة بالذات (٢٨) :

(أ) الإنفاق : على الأطراف المعنية الدخول في مفاوضات بهدف إنجاز الإنفاق وهي ملزمة بالتصرف بصورة تعطي المفاوضات مضمونها، وهذا لا يتحقق إذا تمسك كل طرف بموقفه دون أن يرتأي أية تعديلات .

(ب) الإنصاف : على الأطراف في إطار القضية بالخصوص وفي الظروف السائدة كافة، التصرف بشكل يسمح بتطبيق مبادئ منصفة (وهذا يختلف عن حكم صادر بالإستناد إلى قواعد من وضع الأطراف المعنية) (ex aequo et bono) .

(ج) يجب أن يجهد التحديد وفي إطار الممكن إعطاء كل دولة معنية مناطق الجرف القاري التي تؤلف امتداداً طبيعياً لياستها تحت الماء وبصورة لا يتعدى فيها امتداد هذه المناطق حدود إقليم الدولة الأخرى .

كل ذلك إضافة إلى وجوب الأخذ بعين الاعتبار لجملة من العوامل ومنها : إنحناءات الشاطئ ، وحدة النجم أي التركيب المادي والجيولوجي والموارد الطبيعية للجرف القاري ، وأخيراً الواجهة البحرية أي التناسب المعقول الذي يقيمه التحديد أو الإقتسام المنصف بين إمتداد الجرف القاري العائد لكل من الدول المعنية وطول شواطئها .

وهكذا يلاحظ بوضوح بأن حكم المحكمة ساهم في تحجيم مبادئ ١٩٥٨ عن طريق التقليل من أهمية مبدأ تساوي الأبعاد في عملية إقتسام الجرف القاري والتركيز على مبدأ الإنفاق بين الدول القائم على مقولة الإنصاف وإعطاء بعض التوضيحات حول عبارة «الظروف الخاصة» وذكر بعض الأمثلة عليها مما لا يشاهد في إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ .

وفي هذا الإنجاء إنعقدت مناقشات مندوبي الدول وإقتراحاتهم في محيط الاجتماعات التمهيدية ودورات المؤتمر الثالث لقانون البحار .

٢ - إقتراحات الدول والمؤتمر الثالث لقانون البحار

في إنجاء حكم محكمة العدل الدولية إنعقدت مناقشات الدول وإقتراحاتها في محيط الاجتماعات التمهيدية ودورات مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار . فوجود الجزر مثلاً في عرض الشواطئ مربح للدول صاحبة السيادة الإقليمية عليها طالما أن كل جزيرة تمتلك

(٢٨) راجع حول أهمية مقولة الإنصاف في تحديد الجرف القاري وفي إطار قانون البحر عموماً :

— L. Nelson: Equity and the delimitation of maritime boundaries, Rev. Iranian, R.I., 1978, p. 197 et s.

— M.D. Blecher: Equitable delimitation of continental shelf, A.J.I.L., 1979, p. 60 et s.

على جرف قاري تشبهاً بامتلاك الأجزاء القارية على مثل هذا الجرف. ويبدو ذلك جلياً في منطقة بحر إيجه حيث يحجم وجود الجزر اليونانية بالقرب من شواطئ تركيا هذه الدولة من كل مساهمة في استغلال الموارد البيولوجية والمعدنية لبحر إيجه على الرغم أنها مشاطة للبحر المذكور ويزيد عدد سكانها عن ٤٥ مليون نسمة مقابل ٩,٥ ملايين نسمة لليونان.

ومن هنا ويهدف تحقيق أقصى ما يمكن من العدالة في توزيع مناطق الجرف القاري تضمنت بعض الإقتراحات المذكورة حصراً لمبدأ تساوي البعد ومحاولة وضع نظام محدد للجزر^(٢٩). فالأساس في إقتسام الجرف القاري حسب هذه الاقتراحات هو إتفاق الدول المعنية. وبغياب «الظروف الخاصة» وبشرط ألا يتعارض مع مبادئ الإنصاف يجري الإقتسام إستناداً إلى مقولة خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد. وفي الحالات المناقضة يصار إلى إعتداد مبدأ الإنصاف في كل إقتسام حيث تراعى كافة العوامل الظاهرة كارتسام السواحل لكل من الدول المهتمة ووجود الجزر وبروز اليابسة في المنطقة الخاضعة للتحديد. ولكن إرتؤي على هذا المستوى عدم إعتداد سوى الجزر الكبيرة نسبياً والواقعة بالقرب من سواحل الدولة ذات السيادة عليها (لا تؤخذ بعين الإعتبار مثلاً الجزر التي تقل مساحتها عن ١ كلم^٢ ولا يصل عدد سكانها إلى ١٠/١ من عدد سكان الدولة القارية التابعة لها). أضف إلى إهمال الجزر الواقعة خارج منطقة البحر الإقليمي في عملية إقتسام الجرف القاري.

ولم تُشذ تخلف المشاريع المحضرة من قبل لجان وهيئات المؤتمر الثالث لقانون البحار وآخرها مشروع إتفاقية قانون البحار الناتج عن دورة المؤتمر لعام ١٩٨٠ عن إتجاه التقليل من أهمية مقولة خط الوسط وخط تساوي البعد حيث أصبحت هذه الأخيرة مجرد عنصر من عناصر تحقيق الإنصاف بعد أن كانت أحد المبادئ الرئيسية في عملية إقتسام الجرف القاري حسب إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨. والإنصاف هنا هوركيزة كل إتفاق دولي والقاعدة الأساسية في عملية إقتسام الجرف القاري بين الدول المعنية. بل أصبح بالإمكان عدم إيلاء أي إعتبار لمقولة خط الوسط أو خط تساوي البعد في تحديد الجرف القاري في حالة تقابل الدول أو تجاوزها فيما إذا إتفقت هذه الدول على قواعد مغايرة في ترتيب خاص بينها.

وهكذا نصت المادة ٨٣ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ على أن «يتم تعيين حدود الجرف القاري بين الدول ذات السواحل المتقابلة أو المتلاصقة عن طريق الإتفاق طبقاً للقانون الدولي. ويقوم هذا الإتفاق على مبادئ منصفة تستخدم خط الوسط أو خط تساوي الأبعاد وحسبما يكون مناسباً، مع مراعاة كل الظروف السائدة في المنطقة المعنية» (الفقرة الأولى).

(٢٩) راجع مثلاً بعض إقتراحات كل من رومانيا، إيرلندا وتركيا:

— A/Conf. 62/C. 2/L. 53.

— A/Conf. 62/C. 2/L. 43.

— A/Conf. 62/C. 2/L. 34.

وأضافت الفقرة الرابعة من نفس المادة بأنه «عند وجود إتفاق نافذ بين الدول المعنية يفصل في المسائل المتصلة بتعيين حدود الجرف القاري وفقاً لأحكام هذا الإتفاق».

وعلى الرغم من استتاب مبدأ إقتسام الجرف القاري بالاستناد إلى إتفاق الدول القائم على مقولة الإنصاف المراعية للظروف السائدة في المنطقة وإتضاح مفهوم هذه الظروف وبالتالي تسهيل وتبسيط مسائل تحديد الجرف القاري إلا أن الوصول إلى إتفاق الإقتسام سيبقى عملية لا تخلو من الصعوبة بالنظر إلى الاهتمام المتزايد الذي توليه الدول للجرف القاري. وعليه لن نعدم علاقات الدول الخارجية من معرفة بعض الخلافات الناشئة عن إقتسام مناطق الجرف القاري. وللحيلولة دون استفحال هذه الخلافات نصت الفقرة الثانية من المادة ٨٣ المذكورة أنه «إذا تعذر التوصل إلى اتفاق خلال مدة معقولة من الزمن لجأت الدول المعنية إلى الإجراءات المنصوص عليها في الجزء الخامس عشر - أي الجزء الذي يعني بمسألة تصفية خلافات البحار عن طريق اللجوء إلى محكمة العدل الدولية كما حدث في إطار قضية الجرف القاري في بحر الشمال عام ١٩٦٩ وفي خليج قابس في عام ١٩٨٢ وما هو حاصل بالنسبة للجرف في بحر إيجة.

III - النظام القانوني للجرف القاري

كل ما نرغب في تبيان في هذا الإطار هو طبيعة حقوق الدول على الجرف القاري ومدى هذه الحقوق والواجبات. وستطرق إلى مسألة التفريق بين موارد الجرف القاري وموارد طبقة المياه العلوية. فقد ارتبطت هذه المسألة بحقوق وواجبات الدول وكانت جد أساسية مع إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حيث كانت طبقة المياه التي تعلق الجرف القاري جزءاً من البحر العام وكانت مواردها إستتباعاً خاضعة لمبدأ حرية الاستغلال على النقيض من موارد الجرف القاري الخاضعة لسيادة الدولة الساحلية. أما اليوم فتضاءلت أهمية هذه المسألة مع إقامة المنطقة الإقتصادية ونظام استغلال مواردها المتطابق مع نظام استغلال موارد الجرف القاري. ولم تعد مطروحة سوى في حالة تجاوز مدى الجرف القاري للمتمي ميل. ومع ذلك لن نهمل الإشارة إليها نظراً لأهميتها السابقة.

أولاً: طبيعة حقوق الدول على الجرف القاري

نصت المادة الثانية من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ على أن تمارس الدولة الساحلة على جرفها القاري حقوقاً من طبيعة سيادية غير مرتبطة بأي إشغال فعلي للجرف القاري أو أي إعلان علني من قبل الدول المعنية. إننا إذن أمام سيادة حقيقية ولكنها غير تقليدية بمعنى أنها تستند إلى مفهوم التلاصق أو المحاذاة وليس إلى مفهوم الاحتلال الفعلي كما هو الحال في البر.

وهذا ما رأته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية الجرف القاري في بحر

الشمال عام ١٩٦٩. فقد أكدت بوضوح بأن حقوق الدول الساحلية موجودة بصورة تلقائية (ipso facto) إنطلاقاً من سيادتها على إقليمها وكتيجة لإمتداد السيادة المذكورة وتوسعها. وأضافت بأن ممارستها لا تستوجب إتباع أية طرق خاصة أو إتخاذ أية إجراءات قانونية. وإذا كان بالامكان إستنتاج وجود هذه الحقوق إلا أن ذلك لا يفترض القيام بأية تصرفات ذات صبغة تأسيسية أو تكوينية.

وعليه لم ير المؤتمرون في محيط المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار وهيات هذا المؤتمر أي حرج في إدراج نفس الأحكام التي أخذت بها إتفاقية جنيف وكرستها الممارسات في مختلف المشاريع المحضرة وصولاً للإتفاقية الجديدة. وهكذا نصت المادة ٧٧ من هذه الأخيرة عام ١٩٨٢ على أن «تمارس الدول الساحلية على الجرف القاري حقوقاً سيادية لأغراض إستكشاف واستغلال موارده الطبيعية». وإذا لوحظ بأن حقوق السيادة هذه ربطت بهدف الاستكشاف والاستغلال إلا أن الدول الساحلية بقيت على ما يبدو المرجع الوحيد للحكم فيها إذا كان تصرف من التصرفات المبذولة من قبلها يتصل باستغلال الجرف القاري أو موارده الطبيعية. وبالتالي يبقى الطابع الوظيفي للحقوق المذكورة خاضعاً لطابعها السيادي الأهم. وإذا كانت الضرورات الغائية الهدفية تظهر رغبة ما في إبعاد مفهوم السيادة (التي تأخذ به إتفاقية البحر الإقليمي) لصالح مفهوم أضيق وأقل إطلاقية لحقوق الدول الساحلية فالأحكام اللاحقة للنص تؤكد بأن التضييقات نظرية صرفة.

إن الحقوق التي تمارسها الدولة الساحلية على جرفها القاري هي حقوق تتآخى مع حقوق السيادة. وبالفعل فإن الفقرة الثانية للمادة ٧٧ المذكورة سابقاً تمنح الدولة الساحلية حقاً خالصاً وتفردياً (exclusive) على الجرف القاري حيث تنص أنه لا يجوز لأحد أن يقوم بأي نشاط في الجرف القاري دون موافقة صريحة من الدولة الساحلية^(٣٠). وهذا يعني بأن أحداً لا يستطيع في غياب اضطلاع الدولة المذكورة عن سبر موارد الجرف القاري واستثماره القيام بمثل هذه النشاطات أو الإدعاء بأي حق في منطقة الجرف القاري دون موافقة الدولة المشار إليها. وتضيف الفقرة الثالثة من نفس المادة على أن حقوق هذه الأخيرة لا تتوقف على أي إحتلال فعلي أو حتمي ولا على أي إعلان صريح^(٣١).

ولكن إذا كانت حقوق الدول الساحلية على جرفها القاري في طبيعة سيادية أو تتآخى مع حقوق السيادة التي تتضمنها مقولة السيادة إلا أنها ليست مطلقة. فهي تعرف بعض الإستثناءات أو التحديدات الناتجة عن مراعاة بعض المبادئ الأخرى وضرورة إحترام حقوق بقية الدول.

(٣٠) ويتوافق هذا النص مع نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول الجرف القاري.

(٣١) وهي تتوافق مع نفس نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من إتفاقية جنيف للمذكورة.

ثانياً: مدى حقوق الدول على جرفها القاري

وجب ألا تتضمن سيادة الدولة على جرفها القاري خرقاً للنظام القانوني الذي يسود طبقة المياه الذي تملؤه. فهذه الأخيرة تؤلف على العموم ما يعرف بالمنطقة الاقتصادية الخالصة أو المفرة وتتبع وبصورة استثنائية وفي القسم الذي يزيد عن ٢٠٠ ميل إنطلاقاً من خط الأساس على الساحل إلى البحر العام. وبالتالي كان لا بد في معظم الأحيان من إحترام مجموعة من الحريات للدول الأخرى التي يوفرها نظام المنطقة الاقتصادية المذكورة ومبدأ حرية البحر العام في بعض الأحيان.

فالمادة ٧٨ من مشروع إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٠ تنص على عدم مساس حقوق الدول الساحلية على الجرف القاري للوضع القانوني للمياه التي تملؤه أو للحيز الجوي فوق تلك المياه وعدم إجازة تكوين ممارسة هذه الحقوق لإخلال بالملاحة وغيرها من حقوق الدول الأخرى أو لتدخل لا مبرر له في تلك الملاحة والحقوق والحريات^(٣٢). وإذا كان من حق الدولة الساحلية إقامة ما يلزم من جزر إصطناعية ومنشآت وتركيبات مستخدمة لإستغلال موارد الجرف القاري والمنطقة الاقتصادية فإن من واجبها بالمقابل تقديم الإشعار الضروري عن إقامة هذه الجزر والمنشآت والاحتفاظ بوسائل دائمة للتنبيه إلى وجودها وإزالتها في حال توقف استعمالها وهجرها (المادة ٦٠ الفقرة ٤). ولا يجوز أن تتعدى - تتابع الفقرة الخامسة من نفس المادة - منطقة السلامة حول الجزر والمنشآت المذكورة مسافة ٥٠٠ م مقيسة من كل نقطة من نقاط طرفها الخارجي. بل أن الفقرة السابعة من المادة المذكورة تضيف بأنه لا يجوز إقامة مثل هذه الجزر والإنشاءات ومناطق السلامة حولها إذا ترتب على ذلك إعاقة لإستخدام الممرات البحرية المعترف بأنها جوهرية للملاحة الدولية.

هذا بالنسبة لإحترام حرية الملاحة ولزوم حرص الدول الساحلية على موافقة إستغلالها لجرفها القاري معها. أما بالنسبة للكابلات فإن المادة ٧٩ من إتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن لجميع الدول الحق في وضع الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة على الجرف القاري مع مراعاة حقوق الدولة الساحلية في إتخاذ تدابير معقولة لاستكشاف واستغلال جرفها ناهيك عن إشراكها في تعيين مسار خطوط الأنابيب المذكورة^(٣٣).

أما فيما يتعلق بإمكانية البحث العلمي فقد ضمنت حسب نص المادة ٢٤٦ من إتفاقية ١٩٨٢ في الصلاحية التقديرية للدولة الساحلية في مدى منطقة المتي ميل بعد أن كانت حسب نص الفقرة ٨ من المادة ٥ من إتفاقية عام ١٩٥٨ أقرب إلى حقوق الدول أو المؤسسات

(٣٢) وتذكر هذه المادة بنص المادتين ٣ و ٥ من إتفاقية جنيف السابقة الذكر.

(٣٣) أما الكابلات والأنابيب التي تدخل في منطقة البحر الإقليمي للدولة الساحلية أو إقليمها فتخضع للشروط التي تضعها هذه الدولة. كذلك فإن أي حفر في الجرف القاري هو من إختصاص الدولة الساحلية ومتوقفاً على موافقتها.

والمنظمات الأخرى الراغبة في ذلك بناء على طلب مقدم من قبلها إلى الدولة الساحلية المعنية^(٣٤).

ولا يعتبر ذلك بمستغرب إذ أن النزعة التملكية المتزايدة للمساحات البحرية كان لا بد أن تقود إلى توسيع لحقوق الدول على هذه الأخيرة ومد لسيادتها عليها وبالتالي إلى ضغط لإستثناءات ممارسة سيادة الدولة على جرفها القاري وتقليص لإحترام الحريات التي يتضمنها مبدأ حرية البحر العام^(٣٥).

ثالثاً: التفريق بين موارد الجرف القاري والبحر

لم تطرح المسألة منذ البدء على مستوى الموارد المعدنية التي تعتبر دون أي لبث من موارد الجرف القاري. إلا أن القضية إستوت على صعيد الموارد الحيوانية أو الحية. فالفقرة ٤ من المادة ٢ من إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ تنص على أن وتعود إلى الجرف القاري وبالنتيجة إلى تملك الدولة الساحلية الكائنات الحية التي تكون إما مسمرة بقاع البحر وما تحته من طبقات وإما غير قادرة على الحركة إلا وهي على اتصال مادي دائم بقاع البحر وما تحته من طبقات^(٣٦).

والواقع أن تطبيق هذا النص لم يثر أية مشكلات فيما يخص بعض الأنواع الحية بالنظر إلى وضوح صفة ثباتها وإتصالها الدائم بقاع البحر. ومن هذه الأنواع نذكر: الاسفنج، بلح البحر (Moules)، المرجان والمحار اللؤلؤي. بيد أن الأمر لم يكن كذلك بالنسبة للقشريات أو المفصليات (crustacés) التي يكتنف طبيعتها بعض الغموض. فقد تقدم الوفد الأسترالي في إطار مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٨ باقتراح تعديل مفاده استبعاد القشريات من موارد الجرف القاري. بيد أن المؤتمر لم يأخذ بالاقتراح وقدم لسلوكه تفسيراً غامضاً ساعد في إنقسام الفقه إلى فريقين: الأول يرى بأن استبعاد التعديل يعني احتساب القشريات من موارد الجرف القاري بينما رأى الفريق الثاني على العكس بأن وضوح عدم انتساب القشريات إلى الجرف القاري يفسر عدم الحاجة لتضمين اقتراح التعديل في نص الاتفاقية.

وبالفعل قدم غموض طبيعة القشريات لوقوع الخلاف بين فرنسا والبرازيل عام ١٩٦٢

(٣٤) تنص الفقرة الثامنة من المادة الخامسة من إتفاقية جنيف على أن ولا ترفض الدولة الساحلية إعطاء موافقتها في الحالات العادية على طلب البحث إذا كان المتقدم مؤسسة مؤهلة لإجراء البحوث العلمية التي تتناول الميزات المادية والحياتية للجرف القاري وبشرط أن يكون باستطاعة الدولة المذكورة إذا رغبت إمكانية المشاركة في البحث والتمثل فيه وأن تنشر النتائج المحصلة منه.

(٣٥) وقد إحتفت نهائياً في محيط المتني ميل حرية الصيد. ولم يعد لها من ظهور سوى في المنطقة الواقعة فيها وراء المتني ميل.

(٣٦) تنص الفقرة ٤ من المادة ٧٧ من إتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ على أن تتألف الموارد الطبيعية من الموارد المعدنية وغيرها من الموارد غير الحية لقاع البحار وباطن أرضها بالإضافة إلى الكائنات الحية التي تنتمي إلى الأنواع الأبدية، أي الكائنات التي تكون، في المرحلة التي يمكن جنينها فيها، إما غير متحركة وموجودة على قاع البحر أو تحته، أو غير قادرة على الحركة إلا وهي على اتصال مادي دائم بقاع البحر أو باطن أرضه.

في إطار القضية المعروفة بقضية الكركند أو الجراد البحري، (Affaire des langoustes) (٣٧). فقد إعتبرت فرنسا الكركند من الكائنات غير الأبدية (non sédentaires) وبالتالي من الموارد الحية للبحر التي يسعها إصطيادها في طبقة المياه التي تعلو الجرف القاري للبرازيل بينما إعتبرت هذه الأخيرة أن الكركند من الكائنات الأبدية (Sédentaires) التي تنتمي إلى موارد الجرف القاري وبالتالي التي لا يسع لأحد إصطيادها دون موافقتها. وفي نفس الإتجاه طرحت قضية إصطياد السلطعون (crabes) بين كل من الاتحاد السوفياتي، اليابان والولايات المتحدة الأمريكية. وبعد مناقشات صعبة وطويلة أمكن حل هذه القضية عن طريق توقيع إتفاقيات ثنائية بين كل من اليابان والاتحاد السوفياتي، اليابان والولايات المتحدة. وهذه الأخيرة والاتحاد السوفياتي في السنوات الممتدة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٦٨. وقد إعتبر بعض هذه الاتفاقيات السلطعون الملكي من موارد الجرف القاري مع حفظ حقوق الصيد المكتسبة بينما تحفظ البعض الآخر حول طبيعة السلطعون مكتفياً بمنح متبادل لحقوق الصيد.

ومهما يكن من أمر التمييز بين موارد الجرف القاري وطبقة المياه العلوية فإن أهمية هذه المسألة من الناحية القانونية آخذة حالياً بالتضاؤل والزوال مع تأسيس المنطقة الاقتصادية المفرزة التي تخضع في استثمار مواردها واستكشافها إلى نفس الشروط التي يجري فيها مسح واستغلال موارد الجرف القاري وتقع في نفس دائرة الحقوق السيادية التي تتمتع بها الدولة الساحلية على الجرف المذكور. وهي لا تجد فرصة للظهور إلا بصورة استثنائية وفي حالة امتداد الجرف القاري إلى ما يزيد على مئتي ميل وفي إطار المنطقة التي تقع وراء إمتداد المئتي ميل حيث تبتدأ على العموم منطقة الإرث المشترك للإنسانية من قاع المحيطات والمغمورة بطبقة المياه المؤلفة للبحر العام.

(٣٧) راجع حول القضية :

— Ch. Rousseau: in R.G.D.I.P., 1963, p. 133 et s et p. 364 et s.

الفصل الثامن عشر

قاع البحار والمحيطات (المنطقة)

قاع المحيطات^(١) من المواضيع المستجدة والمستحدثة في إطار قانون البحر. ويظهر بأن ما يحتويه من معادن وثروات منجمية^(٢) وما يفتح بالتالي من آفاق جديدة للتنافس من أجل السيطرة على ما تبقى من المناطق البحرية، لا سيما بعد أن أصبح بالإمكان تقنياً الوصول إلى أعماق كبيرة والاستفادة من محتويات قاع البحار وما تحته من طبقات، ناهيك عن تطلعات الدول الإستراتيجية واستعمالاتها العسكرية يفسر إهتمامات القيمين على العلاقات الدولية به ومحاولتهم تأطير هذه الإهتمامات وترجمتها في قواعد قانونية تساهم في عملية تكييف وتوسيع قانون العلاقات الدولية ليساير ما يجري على صعيد الواقع وينظمه. وقد أثمرت الإهتمامات والمحاولات وتحققت بعض الإنجازات باتجاهين: الأول تجسد بتأمين قدر ما من سلامة قاع البحار عن طريق توقيع إتفاقية ١٩٧٠ - ١٩٧١ التي تقضي بخلو هذه الأخيرة من المنشآت والأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل والثاني تمثل بإعلان قاع البحار والمحيطات خارج حدود الفضاء الوطني إرثاً مشتركاً للإنسانية (Patrimoine commun de l'humanité).

ولكن على الرغم من هذه المنجزات بقيت كثير من الصعوبات واستمرت بعض الخلافات حول كيفية وضع إعلان الإرث المشترك موضع التنفيذ العملي وتنظيم تطبيقه أي إقامة نظام لاستكشاف خيراته واستغلالها بإشراف سلطة دولية متخصصة. وقد اهتم المؤتمر الثالث للأمم المتحدة لقانون البحار بتذليل هذه الصعوبات وتحقيق النظام المذكور على الأقل

(١) يعتبر هذا الفصل، بمجمله، إقتباساً عن مقالة لنا بعنوان: قاع البحار والمحيطات: المنجزات والصعوبات، مجلة كلية الحقوق سنة ١٩٨٢، بيروت، عدد ٧، ص ٥٠ وما بعد.

— C.A. Colliard et Autres: Le fond des mers, Paris, Colin 1971.
— R.J. Dupuy: Le fond des mers, Paris, Colin 1971 (ouvrage collectif).
— J. Boucart: Le fond des océans, Que sais-je? No. 621, p. 54 et s.
— Le fond des mers, Journées d'études de Nice, S.F.D.I., Coll. U, 1971.

(٢) أهم المادن والموارد المتواجدة في قاع المحيطات هي: المانغنيز (Manganèse) على شكل عقد وأخاديد، النحاس، النيكل، الكوبالت (Cobalt) (معدن قلزية فضي الياض) عدا عن الحديد، الكبريت، البترول والغاز والخب... .

من الناحية النظرية بتوقيع إتفاقية عام ١٩٨٢ المؤطرة لمسألة قاع البحار والمحيطات أو ما أطلق عليه اسم المنطقة (الدولية).

I - خلوه من الأسلحة النووية وإعلانه إرثاً مشتركاً للإنسانية

أولاً: قاع المحيطات منطقة خالية من تركيز الأسلحة النووية

يمنح قاع المحيط إمكانات فريدة وملائمة جداً للتنمية الضرورية للنشاطات العسكرية. ومن هنا بروز بعض الإتحادات الداعية في الولايات المتحدة الأميركية على الخصوص وفي الإتحاد السوفياتي في بداية الستينيات لتركيز منظومات للأسلحة المستقبلية في قاع البحار تتضمن إقامة مخبرات عسكرية، مراكز إطلاق صاروخية وإنشاءات عسكرية مختلفة. لذلك كان لا بد في الوقت الذي بدأت فيه الأسرة الدولية تهتم عن طريق الجمعية العامة للأمم المتحدة بمسألة إعلان قاع المحيطات كإرث مشترك للإنسانية من أن تلتفت لمراقبة التسلح وتجنبه في هذا الإطار. وهكذا حضرت معاهدة منع تركيز الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل في قاع المحيطات وما تحته من طبقات ووافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٧ كانون أول ١٩٧٠ وفتحت للتوقيع في شهر شباط ١٩٧١ ودخلت حيز التنفيذ في شهر أيار ١٩٧٢^(١) فما هي أهم الأحكام التي تتضمنها المعاهدة وضمانات تنفيذها أو أسلوب إثباتها وكيف يمكن تقييمها وتقدير مغزاها وأفاقها؟

١ - تحضير معاهدة ١٩٧١، مضمونها ومداها

حضر نص معاهدة منع تركيز الأسلحة النووية في قاع البحار بمبادرة وفاقية أميركية سوفياتية من قبل مؤتمر لجنة نزع السلاح (C.C.D.) التي تجتمع في جنيف وترسل تقريراً سنوياً عن أعمالها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة على الرغم من أنها ليست إحدى هيئات المنظمة الدولية. ومع تعديله التتالي قبل أن توافق عليه الجمعية العامة بقي النص المذكور يعكس إلتقاء مصالح الدولتين الكبيرتين ويعبر عن كونه حلاً وسطاً بين وجهتي نظرهما^(٢).

فقد إقترح الإتحاد السوفياتي في مشروعه الأول في شهر آذار ١٩٦٩ أن يصار إلى جعل قاع البحار والمحيطات منطقة مجردة من السلاح وموقوفة للإستعمالات السلمية فقط^(٣) طالما أن

(٣) قارن: G. Fischer: La dénucléarisation des fonds marins, in Droit nucléaire et Droit océanique, (Colloque), Paris, Economica, 1977, p. 156 et s.

(٤) من هنا غموض كثير من نقاط المعاهدة وصياغتها العامة التي تغرقها في بحر من الظلال كما سنرى لاحقاً.

— قارن: Pathiens et Autres: Nuclear Arms control Agreements: Process and impact, 1974, p. 46 et s.

(٥) يلاحظ على هذا المستوى مثلاً الإستعانة بتعبير «موقوفة على الإستعمالات السلمية» الذي فسر حسب إلتجاهات الدول =

من الضروري باعتقاده وقف التسلح التقليدي وإحترام قرارات الأمم المتحدة في هذا الشأن ناهيك عن أن مراقبة تطبيق أحكام معاهدة منع شامل للتسلح أسهل بكثير من مراقبة تطبيق أحكام معاهدة منع جزئي للسلاح. واستثنى السوفيات من المنع كافة الإنشاءات التي لا تستهدف الجهد العسكري المباشر كأنظمة الاتصالات وتسهيل الملاحة والبحث العلمي حتى ولو كان مسيراً من قبل عسكريين أو بمعدات عسكرية. وعلى العكس أصرت الولايات المتحدة إنفاذاً لما تملكه من شبكات اتصال مع حلفائها ونظم إنذار والتقاط عسكرية بحرية وصوناً لتخوفها في وسائل الحرب المضادة للغواصات على أن لا يتعدى المنع الأسلحة النووية. وبالنسبة وافق السوفيات على وجهة النظر الأميركية فكان منع تواجد السلاح النووي في قاع البحار والمحيطات. ولكن ما هو المحتوى الحقيقي لهذا المنع؟ أهو منع شامل أو جزئي؟ وما هو مدها المكاني وعلى أية مناطق يطبق؟

تنص المعاهدة على منع تركيز أو وضع الأسلحة النووية، أو أية نماذج أخرى من أسلحة الدمار الشامل في قاع البحار وما تحته من طبقات، كذلك إقامة أية أبنية أو منشآت إطلاق أو معدة وضوحاً لتخزين أو لتجربة أو لإستعمال هذه الأسلحة. وتضيف عمرة على مختلف الدول الأخرى فيها أن تساعد أي طرف آخر للقيام بمثل هذه المنشآت أو العمليات الممنوعة.

ومن هذا النص يمكننا الخروج بعدة ملاحظات:

الملاحظة الأولى هي كونه (أي النص) لا يعرف الأسلحة النووية ويظهر طبيعتها (إستراتيجية تكتيكية، ذرية حرارية والخ...) أو يحدد ما هي أسلحة الدمار الشامل التي تفهم عن طريق التفسير الصادر عن رئيسي لجنة نزع السلاح (السوفيات والأميركي) على أنها الأسلحة الكيميائية والبيولوجية والبكتريولوجية (الجرثومية). وقد طلب إلى ممثل وزارة الدفاع الأميركية في مجلس الشيوخ عما إذا كانت أشعة ليزر مشمولة بالمنع فأجاب بأنه عندما تصبح هذه الأشعة سلاحاً للدمار الشامل تقع في دائرة المنع^(٦). ومع ذلك يبقى هذا الجواب غير

= في تقرير لجنة الاستعمالات السلمية لقاع المحيطات إلى الجمعية العامة المنعقدة في دورتها ٢٤ من عام ١٩٦٩ على أنه يعني منع:

- الإستعمالات لغايات عسكرية.
- كافة النشاطات العسكرية والاستعمالات لغايات عسكرية.
- الإستعمال لغايات غير سلمية (ويرى البعض عدم منع النشاطات العسكرية التي تستهدف غايات سلمية أو التي تحصل في إطار تدخل سلمي).
- ومثل هذه المفاهيم تذكر بعض الشيء. بتلك المفاهيم التي تستعملها إتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩ حول منطقة القطب الجنوبي (الأنتركتيكا) (Antarctique) التي تفرد المنطقة المذكورة للنشاطات السلمية فقط. ويعني آخر يتوجب حلو وتجريد الأنتركتيكا من كافة الأسلحة التقليدية والنووية.
- قانون:

-- R.J. Dupuy: Le traité sur l'Antarctique, A.F.D.I., 1960, p. 111 et s.

-- G. Fischer: Loc. cit, p. 159 et s.

(٦) راجع:

واضح ومعيار الدمار الشامل غير محدد وأكد.

الملاحظة الثانية هي أن المنع لا يبال سوى الأسلحة والإنشاءات العائدة لها والمثبتة في قاع البحار وباطنها حتى ولو لم تحتوي إنشاءات أو منصات الإطلاق على السلاح فعلياً (كما يجعل التحضير لتركيز السلاح المذكور المنوع أكثر صعوبة). وفي هذا الإطار يمنع زرع الألغام النووية وإرسائها في قاع المحيطات. أما الألغام العادية فلا يسري عليها المنع. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه إذا كانت معاهدة لاهاي الثامنة تسمح مبدئياً بوضع الألغام الثابتة في وقت الحرب إلا أن القيام بمثل هذه العملية في وقت السلم يعتبر ممنوعاً كما رأت محكمة العدل الدولية في قضية مضيق كورفو عام ١٩٤٩ بالاستناد إلى المبادئ القانونية العامة.

الملاحظة الثالثة هي أن الفواصات على اختلافها سواء كانت تسير بالطاقة النووية أو العادية أو تحمل سلاحاً نووياً أو تدميراً شاملاً جماعياً أو لا تحمل لا تتأثر بالمنع الذي تضمنته معاهدة ١٩٧١ طالما أنها متحركة وغير ثابتة^(٧). وفي نفس المعنى كان يجب أن تستثنى من أحكام المنع العربات والمجنزرات المزودة بالأسلحة النووية أو أسلحة التدمير الجماعي. إلا أن التفسير الذي أوردته مرات عديدة الحكومة الأميركية ولم تعارضه الحكومة السوفياتية أفنى بمنعها طالما أنها لا تستطيع الملاحة في المياه التي تعلق قاع البحار غالباً بذلك كونها متحركة وكون نص المادة الأولى من المعاهدة يتكلم صراحة عن إنشاءات أو تجهيزات ثابتة وهي ليست كذلك.

الملاحظة الرابعة تتمثل بعدم إهتمام معاهدة ١٩٧١ بالتفجيرات النووية لأغراض سلمية على الرغم من أهمية الموضوع في إطار استغلال قاع المحيطات لمصلحة الإنسانية وهو مطروح جدياً على بساط البحث. بالطبع هناك معاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ حول الخطر الجزيئي للتجارب النووية والتي تمنع إجراء التجارب والتفجيرات النووية تحت الماء. وعلى هذا المستوى يمكننا القول بأن التراكمات النووية المتفجرة هي بالواقع أسلحة نووية وبأن نفس التجهيزات والإنشاءات تصلح للإنشئين. ولكن معاهدة إنتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨ تعالج موضوع «الأسلحة النووية أو الأجهزة النووية المتفجرة الأخرى»^(٨) مما قد يعطي للبعض الانطباع بإمكانية التفریق، بلجوء إلى أسلوب التفكير بالتضاد (acontrario)، بين الأسلحة النووية والأجهزة النووية المتفجرة، وبالتالي الحد من محتوى معاهدة ١٩٧١. لا سيما وأن رئيسي لجنة نزع التسليح تكلموا، وعلى الخصوص الرئيس السوفياتي، عن حرية استعمال قاع

(٧) حتى ولو كانت هذه الفواصات مصممة بالخصوص للمكوث فترات طويلة في قاع المحيطات.

(٨) تنص المادة الأولى من تلك الاتفاقية مثلاً على أن «تتمهد كل دولة عضو تمتلك أسلحة نووية بعدم تحويلها إلى أي مكان وسواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أسلحة نووية أو أية أجهزة نووية متفجرة أخرى أو مراقبة مثل تلك الأسلحة أو الأجهزة المتفجرة...».

— انظر حول المعاهدة:

— G. Fischer: Chronique du contrôle des armements in A.F.D.I., 1969 et 1970.

المحيطات لأغراض سلمية ولحاً إلى إمكانية اللجوء إلى التفجيرات النووية السلمية في قاع المحيطات.

هذا بالنسبة لمحتوى المعاهدة المادي. أما بالنسبة للمدى المكاني الذي تطبق فيه فهي تحد بمنطقة معينة من قاع البحار والمحيطات وما تحته من طبقات، منطقة تقع فيها وراء مسافة معينة تحسب انطلاقاً من خط الأساس على الشاطئ وباتجاه البحر العام. وقد اقترحت الولايات المتحدة في البدء ٣ أميال بينما اقترح الاتحاد السوفياتي ١٢ ميلاً وهذا ما استقر الرأي عليه كعرض لهذه المسافة التي تخرج من مجال تطبيق أحكام معاهدة ١٩٧١^(٩).

وهكذا يتبين من هذا التحديد بأن منطقة قاع البحار والمحيطات في مواجهة خطر تركيز الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل تشمل محيط الجرف القاري متجاوزة ومختلفة بذلك عن منطقة قاع البحار والمحيطات كإرث مشترك للإنسانية حيث حددت في مفهومها الأخير من انتهاء نطاق ممارسة القضاء الوطني للدول الساحلية أي إنطلاقاً من الحد الخارجي للجرف القاري الذي يبقى بالتالي متميزاً عنها^(١٠).

أما في منطقة الإثني عشر ميلاً فلا يحق سوى للدولة الساحلية أن تعتمد لممارسة النشاطات المحظورة في المعاهدة. إلا أن هذه الأخيرة تتضمن ما يعرف بشرط التحالف الذي يقضي بحق كل دولة طرف في المعاهدة أن تحجز للدولة الأخرى القيام بالعمليات الممنوعة على قاع البحر المغطى بمياهها الإقليمية^(١١). ولكن ماذا يعني هذا؟ وأليس من شأنه أن يثير الجدل ويظهر أننا بصدد تناقض ما؟ الواقع أنه إذا كان مدى البحر الإقليمي أقل أو يساوي ١٢ ميلاً فالمشكلة لا تطرح. أما إذا تجاوز مدى المياه الإقليمية ١٢ ميلاً فيعني ذلك بأن إجازة القيام بالإنشاءات النووية الممنوعة بالمعاهدة لا تسري إلا في حدود ١٢ ميلاً^(١٢). ومع ذلك فالمسألة ليست واضحة تماماً. فقد طلبت الحكومة المكسيكية من الدول الأطراف في المعاهدة أن تمتنع عن القيام بالنشاطات والعمليات المحظورة في قعر المياه الإقليمية للدول الأعضاء في معاهدة

(٩) طالبت اليابان بأن يعتمد خط الأساس على الشاطئ كنقطة انطلاق لمنطقة قاع البحار والمحيطات حيث يمنع تركيز الأسلحة النووية ويعني آخر أن تشمل هذه المنطقة قعر المياه الإقليمية كذلك. وعلى النقيض فقد طالبت الحكومة الكندية بالإقرار بمنطقة أمان تمتد على مسافة ٢٠٠ ميل ويعني آخر أن لا تبدأ منطقة قاع البحار والمحيطات حيث يحظر تركيز الأسلحة النووية إلا في وراء اثني عشر ميلاً (وعلى العموم انطلاقاً من الحد الخارجي للجرف القاري).

(١٠) ويمكن تفسير ذلك الاختلاف في فهم قاع البحار والمحيطات بالرجوع إلى مقولة الاستعمال الوطني للمساحات البحرية.

(١١) وهذا ما يذكر مرة ثانية بمعامدة حظر انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨ التي وإن أوجبت على الدول التي تمتلك الأسلحة والأجهزة النووية المتفجرة عدم تحويل هذه الأسلحة والأجهزة إلى أي كان وعمل الدول التي لا تمتلكها علم قبول الحصول أو مراقبة مثل هذه الأسلحة والأجهزة المتفجرة إلا أنها لا تمنع توزيع الأسلحة النووية ونفريتها بمعنى تخزينها وإقامتها على إقليم دولة أجنبية ولو كانت دولة غير نووية.

(١٢) ويبدو أن اعتماد مسافة الإثني عشر ميلاً عن أنه الحد الأقصى الذي يمكن أن تقبل به الدولتان الكبيرتان كمدي للبحر الإقليمي. وهذا ما جسدهت كلاً رأينا الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

مكسيكو (تلاتيلولكو Tlatelolco)^(١٣) حتى ولو كان هذا القيام يحظى بموافقة الدول المذكورة. فجاء جواب رئيسي لجنة نزع السلاح يؤكد بأن ما تطلبه الحكومة المكسيكية يتوافق مع روح معاهدة ١٩٧١ وهو بالتام ما تتطلع إليه هذه الأخيرة^(١٤).

٢ - التحقق من احترام المعاهدة، تقييمها وأثارها

اقترح الاتحاد السوفياتي ولأول مرة في ممارساته منذ الحرب العالمية الثانية فيما يخص التسلح التفتيش كوسيلة للتحقق من تنفيذ أحكام معاهدة ١٩٧١. ولكن الولايات المتحدة وعلى غير عادة رفضت الكشف عن نشاطاتها التي لا تتعارض مع مضمون المعاهدة واعتبرت التفتيش محاولة مردودة للتجسس^(١٥). أما الدول المتوسطة والصغرى فقد كان يتنازعها اهتمامان: الأول هو عدم المساواة التقنية والعلمية بين الدول في ميدان التحقق من تطبيق المعاهدة، وهي لا تملك بوضوح الإمكانيات العلمية والتقنية للمراقبة. وعليه طالبت بالتفتيش حيث أن الولوج والوصول المباشر إلى الإنشاءات يدخل في مقدور البعض منها في بعض الحالات على عكس الكشف والالتقاط عن بعد الضروري للتأكد من صحة تنفيذ الإلتزامات التي تفرضها المعاهدة. الإهتمام الثاني تمثل بالشك في صدق نوايا الدول الكبرى ولا سيما الدولتين الكبيرتين والخوف من ممارساتها المشبوهة على الجرف القاري وتحت ستار التحقق من تطبيق أحكام المعاهدة.

وفي النهاية إعتمدت معاهدة ١٩٧١ أسلوباً معقداً نسبياً للتحقق ويتدرج على أربع مراحل: المرحلة الأولى وتتجسد بالمراقبة بوسائل التنصت والالتقاط التي تسمح إنطلاقاً من اليابسة، البحر أو الجو وعن مسافات بعيدة بالرصد والتثبت من وجود الأشياء والإنشاءات في قاع البحار فيما وراء شريط الـ ١٢ ميلاً. ويشترط بهذا الرصد أن لا يشكل عائقاً أمام نشاطات الدول الساحلية وبحول دونها واستغلال جرفها القاري. المرحلة الثانية تبتدأ عندما يساور إحدى الدول الشك حول وجود إنشاءات ممنوعة في قاع المحيطات وتتملكها الرغبة في السير قدماً لجلاء هذا الشك فتقوم بالاتصال بالدولة المشكوك فيها طالبة منها إيضاح الموقف^(١٦). فإذا إقتنعت سويت المسألة أما إذا لم تقتنع كان عليها أن تعلم بقية الأطراف المعنية أي الدول

(١٣) وقعت معاهدة تلاتيلولكو في ١٤ شباط ١٩٦٧، وهي تمنح تجربة أو استعمال أو حيازة الأسلحة النووية في دول أميركا اللاتينية. وتهدف بمراقبة ذلك إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية (A.I.E.A.).

(١٤) قارن:

— E.D. Brown: Armes control in hydrospace, p. 100-101.

(١٥) جرت العادة أن يعارض الاتحاد السوفياتي أية مطالبة بإرسال مراقبين حتى ولو كانوا دوليين في موضوع نزع التسلح أو الحد منه أو وقف تجاربه. وكان يصف كل عمل من هذا النوع بالجاسوسية. ولكن ما الذي يفسر انقلاب موقفه وموقف الولايات المتحدة في هذا الإطار؟ الجواب يتمحور حول نقطتين: الأولى ومقادها أن الأمر لا يتعلق هنا بمراقبة إقليم الاتحاد السوفياتي والثانية تمكس على ما يبدو رغبة السوفيات بالولوج إلى الإنشاءات الأميركية حيث تتمتع الولايات المتحدة بتفوق واضح في حقل التكنولوجيا البحرية.

(١٦) وإذا كانت الدولة المشكوك بآمرها غير معروفة تستطيع الدولة الظنن اللجوء إلى التدقيق طالبة مشاركة الدول المذكورة في المرحلة الثانية.

الساحلية والدول القريبة من منطقة الإنشاءات والدول التي تظهر إهتماماً بالموضوع. وهذا يعني استواء المرحلة الثالثة حيث تتحول المراقبة إلى عمل جماعي ناهيك عن إمكانية تطويرها لتصبح تفتيشاً بموافقة متبادلة. ولكن مثل التفتيش المذكور يحافظ على طابع الإرادية والاختيارية دون أن يصل إلى درجة الإلزامية. وأخيراً وفي حال فشل المرحلة الثالثة في جلاء الشك والغموض تفتح المرحلة الرابعة بلجوء الدولة صاحبة الظن إلى طلب تولي مجلس الأمن المسألة، وهذا طبيعي.

ولكن من هو الذي يضطلع بالتفتيش؟ سبق وأشرنا إلى أن المراقبة تصرف إنفرادي وبأن المرحلة الثانية هي مرحلة المناقشات والتفاوض الثنائي وأن المرحلة الثالثة هي مرحلة التحقق الجماعي. بيد أن الأمر ليس بهذه البساطة. فالدول تتفاوت كثيراً في قدرتها على التحقق من مخالفة أحكام معاهدة ١٩٧١ حول قاع المحيطات. لذلك إقترحت الحكومة الكندية أن تعتمد كل دولة عضو إلى التحقق سواء عن طريق استعمال وسائلها الذاتية أو بطلب المعونة الجزئية أو الكاملة لأية دولة أخرى عضو في المعاهدة. ويتم هذا الطلب بصورة مباشرة أو غير مباشرة باتباع الأصول الدولية ومن ضمنها اللجوء إلى المساعي الحميدة للأمين العام للأمم المتحدة. غير أن الرئاسة المشتركة للجنة نزع التسليح رفضت كل توسيع لصلاحيات الأمين العام للأمم المتحدة. وعليه جاءت الفقرة الخامسة من المادة الثالثة تنص على إمكانية كل دولة طرف في المعاهدة أن تعتمد للتحقق سواء بوسائلها الذاتية أو بطلب المعونة من أية دولة عضو أو باتباع الوسائل الدولية المبورة في إطار الأمم المتحدة وباتوافق مع الشرعة. وتضيف المعاهدة بأنه ليس واجباً على الدول المطلوب منها المساعدة الاستجابة لهذه الأخيرة. فالولايات المتحدة مثلاً رفضت أي تعهد في هذا الصدد متذرة بما يترتب عليه من تكاليف وبالاولويات الوطنية التي تحترمها، بحريتها وبتنوع علاقاتها السياسية مع مختلف الدول. ولا يكتسب اللجوء إلى هيئات الأمم المتحدة سوى معناً رمزياً حيث أن أي عضو دولي حاضر لا يمتلك الوسائل المناسبة لإسداء المساعدة اللازمة في حقل التحقق.

وهكذا يتضح غلوب الطابع النظري على نظام التحقق من تطبيق أحكام معاهدة خلو البحار من الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل. فليس بإمكان إلا عدد ضئيل من الدول، تلك التي تملك القدرات العلمية والتكنولوجية ولا سيما في ميدان البحر، ترجمته فعلياً وإصالة إلى نتيجة إيجابية. وهو على الأقل بصفته الاختيارية وخلوه من كل تعهدات أو موجبات قانونية، يعتمد على تعاون الدول المذكورة ولا سيما الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفياتي. وهذا يؤدي بالطبع نظراً لتنوع علاقات هاتين الدولتين الأخيرتين إلى التقليل كثيراً من فرض نجاح درة مخالفة أحكام معاهدة ١٩٧١ وبالتالي من قيمتها العملية.

وبما أننا أشرنا إلى قيمة معاهدة عام ١٩٧١ فلا بأس أن نستنتج من خلال ما أوردناه بأن

هذه القيمة هي فعلاً محدودة بشكل عام. فالمعاهدة جزئية ترتأي منع منظومات أسلحة لم توضع بعد موضع التنفيذ ومعنى آخر فهي توقف الاستعداد للبدء بتطبيق مشاريع التسلح المستقبلية دون أن تهدد الممارسات العسكرية الراهنة وأن تؤلف أكثر من امتداد لمعاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ واتفاقات سالت (S.A.L.T.)^(١٧) المؤطرة لهذه الممارسات. ولكنها تسمح على الأقل بتحاشي انتقال التنافس النووي الأميركي السوفييتي إلى قاع المحيطات وتغلق إحدى الإمكانات المفتوحة للتسابق على التسلح بين الإتحاد السوفييتي والولايات المتحدة الأميركية^(١٨) مساهمة بذلك في عملية تحضير الإطار السلمي للملائم لإستغلال قاع المحيطات وباطنه بوصفه إرثاً مشتركاً للإنسانية.

ثانياً: قاع المحيطات إرث مشترك للإنسانية

سبق صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة حول إعلان المبادئ الحاكمة لقاع المحيطات وما تحته من طبقات خارج حدود القضاء الوطني، بذل جهود حثيثة وصولاً إلى الإعلان المتضمن لمقولة الإرث المشترك للإنسانية^(١٩) لا سيما الإقتراح المألطي في هذا الإتجاه.

١ - الإقتراح المألطي لعام ١٩٦٧

أثار إدراج الإقتراح المألطي المتضمن لفكرة إعلان قاع المحيطات ملكاً مشتركاً للإنسانية

(١٧) يرى البعض (G. Fischer: loc. cit, p. 164) بأن معاهدة ١٩٧١ تنكس، عدا عن فائدتها الوقائية، اتفاق الدولتين الكيريتين في ميدان ضيق ولكنه مهم. فالمدتان ٥ و ٧ من المعاهدة تدعوان على الفطن بفتح آفاق تسمح باتخاذ تدابير جديدة في موضوع مراقبة التسلح في الوسط البحري. بيد أن علينا الحذر من التدابير الجزئية التي تبقى كما تدل معاهدة موسكو لعام ١٩٦٣ جزئية لمدة طويلة بالنظر إلى ما يرافق تجلوزها من إعتبارات غير قانونية ومفاهيم وخيارات إستراتيجية.

(١٨) إتفاقات الحد من الأسلحة الاستراتيجية سالت (Strategic Arms limitations Talks) مجموعة إتفاقات ثنائية وقعت في موسكو لأول مرة في ٢٦ أيار ١٩٧٢. وأهمها معاهدة الحد من الأسلحة الإستراتيجية الدفاعية التي تلدور في الخصوص حول نظم الصواريخ المضاد للصواريخ، كذلك إتفاقية الحد من الأسلحة الاستراتيجية الهجومية التي عقدت لمدة ٥ سنوات (أعيد تجديدها في عام ١٩٧٨ وتجري المفاوضات حالياً لإبداءها) والتي تتضمن تحديد العدد الإجمالي للصواريخ الاستراتيجية الهجومية التي يحق لكل من الأطراف امتلاكها وسواء كانت منصوبة على الأرض (I.C.B.M.) أو على متن الغواصات (I.L.B.M.) ناهيك عن عدد الغواصات الحاملة لها.

— انظر:

— G. Fischer: Les accords S.A.L.T., in A.F.D., 1972.

(١٩) قارن:

— R.J. Dupuy: Le fond des mers, héritage commun de l'humanité et le développement, S.F.D.I., (Colloque d'Aix), Paris 1973.

— A. Piquamal: Le fond des mers, patrimoine commun de l'humanité, Nice 1973.

— M. Bennouna. Le fond des mers: de l'héritage commun à la querelle des héritiers, R. iranienne de R.I., No. 5, 1976, p. 134 et s.

— D. Montaz: L'évolution du droit de la mer... in Droit de la mer, Paris, Pédone 1977, p. 79 et s.

— كذلك : جعفر محفوظ: المنطقة الدولية في قانون البحر، أطروحة علوم سياسية، كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، بيروت ١٩٨٧.

في جدول أعمال الدورة ٢٢ للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٧ كثيراً من الاهتمام والدهشة في أوساط المنظمة ومختلف الدول على الرغم من أن الفكرة لم تكن جديدة تماماً. بل يمكن العثور على بعض السوابق في هذا الإطار.

وقد كانت المنظمات الدولية غير الحكومية أول المهتمين بمسألة وضع نظام قانوني لمنطقة قاع البحار والمحيطات الموازية لمنطقة البحر العام. ففي عام ١٩٥٧ اقترحت جمعية دراسة تنظيم السلام (Commission to study the organization of peace) الاعتراف لصالح الأمم المتحدة بالسيادة على المنطقة المذكورة. وكانت ترجو من إقرارها على ما يبدو تحقيق ثلاثة أهداف: تخاشي بروز بؤرة جديدة للتوتر الدولي، ضمان إدارة وتوزيع عادل لموارد قاع البحار وتأمين مصدر دخل مستقل للأمم المتحدة. وبعدها أعيد طرح الفكرة من قبل بعض الأشخاص والمنظمات والمعاهد العلمية ومنها جامعة رود إيسلند وجمعية القانون الدولي (International Law Association) (٢٠).

ولكن أول إهتمام وموقف رسمي بدا من جانب الرئيس الأميركي جونسون الذي أعلن في شهر تموز من عام ١٩٦٦ بأنه من الواجب في جميع الحالات أن لا نسمح بأن تشكل أفاق وفرة الموارد المعدنية مدخلاً لنمط جديد من المنافسة الإستعمارية بين البلدان البحرية، وأن نتجنب التهافت على الأراضي الكائنة تحت البحار العامة. إن من الواجب - يتابع الرئيس جونسون - التصرف بشكل يجعل على استمرار قاع البحار والمحيطات ملكاً مشتركاً للإنسانية (٢١). وبعد حوالي السنة جاء دور الإتحاد السوفياتي الذي اقترح إنشاء فريق عمل في إطار اللجنة الأوقيانوغرافية الحكومية التابعة للأنيسكو يعهد إليه تحضير مشروع إتفاقية حول النواميس الدولية لإستكشاف واستغلال الموارد المعدنية للبحر العام.

وفيما كل من الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي يحاول التداول في إقراره مع بقية الدول جاءت مداخلة الحكومة المالطية في إطار الدورة ٢٢ للجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد برر مندوب مالطا السفير باردو (A. Pardo) إقراره بإعلان قاع البحار والمحيطات خارج نطاق القضاء الوطني ملكاً مشتركاً للإنسانية بالاستناد إلى دوافع متعددة لا سيما ضرورة تخاشي المنافسة بين الدول الكبرى. فقاع المحيطات يؤلف بالنسبة لهذه الأخيرة موضوعاً حيويًا لمصالحها لا يمكن إغفاله حيث يمكن لإحداها إستراتيجياً السيطرة على الكتل القارية الشاسعة بواسطة الغواصات العاملة إنطلاقاً من قاع المحيطات. أضف إلى الأهمية الاقتصادية المترتبة عن

(٢٠) كما أن أحد الشيوخ الأميركيين (تشورش Charch) قد طرح فكرة مماثلة عام ١٩٦٦.

— راجع: دجاسا شيد ممتاز: المرجع السابق، ص ٨١، ملحوظة رقم ٤٤.

(٢١) انظر:

— La Conférence de Caracas sur le droit de la mer, P.P.S., Documentation française, No. 251, février 1975, p. 5.

حضور إمكانية استغلال المانغنيز من قاع البحار وما يستجلب ذلك من أزمات مرعبة .

ولا يقتصر الأخذ بمقولة الإرث المشترك للإنسانية على تجنب إثارة المشاكل بين الدول فقط بمنع وضع اليد من قبل هذه الأخيرة بل ويضمن الإستعمال العقلاني لموارد قاع المحيطات لمصلحة البشرية وعلى الخصوص لمصلحة الدول الفقيرة حيث يوفر استغلال الإرث المشترك عدة مليارات من الدولارات توظف للمساعدة على النمو. وهكذا نصل إلى درجة لا بأس بها من المساواة بين الدول وتفتح فرص كبيرة أمام الأمم المتحدة لتدعيم السلام العالمي .

وانطلاقاً عما تقدم كان لا بد أن يلقى الاقتراح المألطي الترحيب والتأييد من قبل الدول النامية التي رأت فيه وسيلة مناسبة لحل معظم مشكلاتها الإقتصادية . بيد أن الدول الأميركية اللاتينية أبدت بعض التحفظ في موقفها حيث تخوف من أن يؤدي طرح الحكومة المألطية إلى تهديد مطالبها في السيطرة على قعر البحار الملائق لشواطئها . وعليه سارعت للتأكيد على أن الطرح المألطي المذكور لا يتعلق سوى بقاع البحار والمحيطات الواقعة فيها وراء منطقة المئتي ميل . كذلك فإن حماس الدول النامية للمشروع والإلحاح على سرعة البدء بتنفيذه تلطف كثيراً بموقف الدول الصناعية التي على عكس الدول النامية، لها في هذا الحقل إهتمامات ومصالح تدفعها للتروي والتزام جانب الحذر . وقد جاء بالفعل القرار المتضمن إعلان المبادئ الحاكمة لقاع البحار بوصفه إرثاً مشتركاً للإنسانية ليقدم للدول الصناعية المذكورة بعض الضمانات الضرورية في هذا الإطار .

٢ - إعلان المبادئ لعام ١٩٧٠

إنمختت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والعشرين قراراً رقم ٢٥٧٤ عرف بالموثوريوم أو القرار التأجيلي ويقضي بانتظار الإعلان عن المبادئ المنظمة لقاع المحيطات :

— بامتناع الدول والأشخاص العاديين والمعنوين عن القيام بأية نشاطات لإستغلال موارد منطقة قاع المحيطات وطبقاتها السفلى فيها وراء حدود القضاء الوطني .

— وبرفض أية مطالب أو إدعاءات تتناول أي جزء من هذه المنطقة أو مواردها .

وكان الهدف الواضح من هذا القرار تجميد الوضع والحيلولة دون مبادرة إحدى الدول القادرة تقنياً ومالياً على البدء بعملية استغلال قاع البحار والمحيطات^(٢٢) وبالتالي إعطاء الأسرة

(٢٢) في هذا المعنى وبالنسبة يقول مندوب المكسيك (Casteneda) بأنه «إبتداء من هذا التاريخ أصبح غير شرعي أي تصرف إفرادي من شأنه وضع اليد على الموارد الطبيعية لقاع البحار والمحيطات أو الإدعاء بممارسة السيادة على أية نقطة من هذه المنطقة» .

— راجع :

— Doc. O.N.U. A/AC. 138/SR. 58, p. 197 (24 mars 1971).

الدولية الفرصة الملائمة والوقت الكافي للإتفاق على كيفية تنظيم استغلال منطقة قاع المحيطات لصالح الإنسانية جمعاء.

وبالفعل استطاعت الجمعية العامة في ظل الحفاظ على الوضع القائم أن تخطو الخطوة الأولى باتجاه الهدف المنشود. فقد أدت المشاورات شبه الرسمية التي أعقبت انعقاد لجنة الإستعمالات السلمية لقاع البحار^(٢٣) في دورتها الصيفية لعام ١٩٧٠ إلى وضع مشروع يعنى بتنظيم قاع البحار والمحيطات ما لبث أن عرض على الجمعية العامة في دورتها ٢٤ فحاز على تأييد الأكثرية الساحقة وصدر في ١٧/١٢/١٩٧٠ على شكل قرار رقم ٢٧٤٩ يحمل إعلاناً للمبادئ الحاكمة لقاع البحار والمحيطات بوصفها إرثاً مشتركاً للإنسانية إنطلاقاً من نقطة إنتهاء القضاء الوطني.

وقد تضمن إعلان المبادئ ١٥ فقرة أو نقطة عنيت بمجملها بتحديد نطاق مفهوم الإرث المشترك للإنسانية وتحلقت حول ٤ مبادئ كبرى وجب أن تعتمد كأساس لأي نظام قانوني مرتقب لقاع البحار والمحيطات وما تحته من طبقات. هذه المبادئ هي:

أولاً: عدم جواز تملك المنطقة (التسمية المختصرة لقاع البحار والمحيطات) من قبل أية دولة أو أشخاص عاديين أو معنويين وعدم إمكانية ممارسة أية سيادة أو حقوق سيادية عليها.

ثانياً: وقف المنطقة للإستعمالات لغايات سلمية محضة مع عدم المساس بالإجراءات التي يمكن أن تتخذ في إطار المفاوضات الدولية حول نزع التسليح. وقد سبق وأشرنا إلى هذه النقطة عندما تعرضنا إلى معاهدة عام ١٩٧١ وجعل قاع المحيطات منطقة مجردة من تركيز الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل^(٢٤).

ثالثاً: وجوب إستكشاف واستغلال خيرات المنطقة لمصلحة الإنسانية بمجملها بصرف النظر عن الموقع الجغرافي للدول. ومع هذه النظرة الحيادية والمساوية بين هذه الأخيرة يعود الإعلان ليميز بين الدول السائرة في طريق النمو وبقية الدول باتجاه مسايرة الأولى حيث من المفروض بالاستكشاف والاستغلال أن يجري بطريقة تراعي مصلحة الدول النامية. إلا أن هذا التعارض الذي يمكن العثور عليه بين أحكام الإعلان هو مجرد تعارض شكلي. فالإكتفاء بمساواة قانونية نظرية دون الأخذ بعين الإعتبار للإمكانات الحقيقية لكل من أعضاء الأسرة

(٢٣) أعقب الإقتراح المالي تأليف الجمعية العامة للجنة طارئة من ٣٥ عضواً دعيته «اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة الاستعمالات السلمية لقاع البحار والمحيطات خارج نطاق القضاء الوطني» ثم ما لبثت أن تحولت في عام ١٩٦٨ إلى لجنة الاستعمالات السلمية لقاع البحار والمحيطات فيها وراء حدود القضاء الوطني، والمعروفة تحقيراً وباختصار «بلجنة قاع البحار» التي أصبح تعداد أعضائها في المرحلة الأولى التي مهدت لإنعقاد المؤتمر الثالث لقانون البحار في عام ١٩٧٣ حوالي ٩٠ عضواً.

— راجع سابقاً ص ٦٥٣ ملاحظة رقم (٢٢).

(٢٤) راجع سابقاً ص ٦٤٦.

الدولية يعني ببساطة استمرار الوضع القانوني القائم بكل ما يتضمنه من مساوئ ومخاطر حيث لا يسع سوى الدول ذات القدرات التقنية المتقدمة وهي قليلة الوصول إلى موارد الإرث المشترك للإنسانية. وعليه يهدف تبني الإعلان لعدم المساواة الاقتصادية إلى تأكيد المساواة القانونية ونجسدها عملياً وتحقيق التكافؤ على مستوى إستكشاف واستغلال الإرث المشترك للإنسانية. وإنطلاقاً من عدم المساواة هذه يمكن التمييز بين مفهوم الإرث المشترك للإنسانية (Patrimoine commun de l'humanité) العائد لقاع المحيطات ومفهوم الملك العام أو المشترك (Res communis)^(٢٥). فالمفهوم الأخير يقضي بالمساواة القانونية بين الدول وحريتها في استغلال البحر العام دون أن يتم بالإمكانات الواقعية لكل من الدول في هذا الحقل. علماً بأن الهدف الذي قصد تحقيقه من وراء تأسيس مفهوم الملك العام ألا وهو الإستعمال المشترك لأعالي البحار وحرية استغلالها كان بمنأى عن كافة الدول عموماً بالنظر إلى نفس درجة التطور التي بلغت في القرن الثامن عشر مهد إطلاق المفهوم المذكور. أما اليوم فقد تبدلت المعطيات مع حركة الإنعقاد من الاستعمار والفروقات المتزايدة باستمرار بين الدول الصناعية ودول العالم الثالث. وكان لا بد بالتالي من تكييف مفهوم الملك المشترك مع هذه التبدلات في علمنا الحاضر. وهذا ما نحاول أن نعكسه مقولة الإرث المشترك للإنسانية العائدة لقاع البحار والمحيطات.

رابعاً: ضرورة وضع نظام دولي وإنشاء هيئات دولية مختصة لتنفيذ البند الثالث مع وجوب التطوير المنهجي للمنطقة ومواردها وإدارتها بصورة عقلانية وتأمين توزيع خيراتها على الخصوص بين الدول بالاستناد إلى معايير ثابتة.

وهكذا يتبين بأن إعلان المبادئ لم يخرج عن نطاق العموميات في معالجة موضوع الإرث المشترك للإنسانية^(٢٦). فهو مثلاً لم يجانب مسألة تحديد منطقة الإرث المشترك للإنسانية وإذا تجاوزنا هذه المسألة لإرباطها الظاهر بقضية تعيين حدود ممارسة القضاء الوطني وبالتالي بقضية تحديد الجرف القاري بصورة رئيسية والمنطقة الاقتصادية بشكل أو بآخر^(٢٧) إلا أنه لا يسعنا تجاوز التساؤل التالي: من يستغل الإرث المشترك للإنسانية؟ وكيف؟ وفي أية ظروف؟ إن إيجاد نظام خاص بالاستكشاف والاستغلال وحماية مصدري المواد الأولية القاريين استطراداً وتحديد

(٢٥) وإذا كان مفهوم الإرث المشترك للإنسانية بمعنى عدم المساواة التكافؤية بين الدول في الاستغلال وتنظيمه يتميز عن مفهوم الملك العام بمعنى المساواة المطلقة في الاستغلال وحرية الأخرى أن يتميز عن مفهوم الملك الخالص (Res nullius) إذ أنه يعني ليس فقط حرية الاستغلال بل وإمكانية التملك الوطني من قبل الدول.

(٢٦) وهذا ما سيكون حال القرار رقم ٥٢ الذي صدر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (C.N.U.C.E.D) في دورته المنعقدة في ستياغو في عام ١٩٧٢.

(٢٧) راجع سابقاً ص ٦٣٢ وما بعد.

وقارن:

- M. Bennani: La délimitation du fond des mers au delà de la limite de juridiction nationale actuelle, 1975.

طبيعة الهبة أو السلطة الدولية المزمع إقامتها في هذا الشأن ومدى إختصاصاتها وتوزيعها كلها نقاط شائكة تركت للإتفاق عليها في إطار إتفاقية دولية ذات بعد عالمي كما تشير النقطة التاسعة من الإعلان^(٢٨). ومن هنا أحد أسباب الدعوة لإلتزام المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار الذي بدأ أعماله في عام ١٩٧٣ وعقد حوالي ١٢ دورة حتى عام ١٩٨١ وحقق على هذا المستوى تقدماً مقبولاً بالتوقيع على إتفاقية جامايكا لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

II - استغلاله وإستكشافه والسلطة الدولية القيمة

أشرنا إلى أن إعلان مبادئ عام ١٩٧٠ عكس إتفاق الدول حول كون قاع المحيطات ملكاً مشتركاً للبشرية وحول حاجتها إلى توفر النظام والهيئات الدولية الملائمة لاستغلال وإدارة هذا الملك. ولكنه بقي في حيز العموميات وبالتالي وجب السعي لتحديد طبيعة نظام الإستغلال وكيفية إقامة المنظمة أو الهيئة المختصة بالإشراف والإدارة سواء لجهة تركيبها، صلاحياتها أو لجهة طريقة اتخاذ قراراتها^(٢٩)، وهذا ما حققته على الأقل نظرياً الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢.

أولاً: تحديد طبيعة النظام الخاص بالإستكشاف والاستغلال

أظهرت الفترة التي أعقبت إقتراح الحكومة المالطية بجعل قاع المحيطات إرثاً مشتركاً للإنسانية أن هناك فرقاً واضحاً بين طبيعة نظام الاستغلال الذي تقترحه الدول الغربية والصناعية (أقرب إلى مبدأ حرية الإستغلال) وذلك الذي تراه الدول النامية والفقيرة (نظام متشدد صارم). وعلى الرغم من تليين المواقف في المراحل التحضيرية والأولى للمؤتمر فقد تعمق الخلاف وتعمدراً ابتداء من دورة جنيف لعام ١٩٧٥. إلا أن الوضع لم يحل دون محاولة بعض الدول وهيئات لجنة قاع البحار والمحيطات والمؤتمر من التوفيق بين طروحات أطراف الخلاف

(٢٨) وصل كل ليس لإعلان المبادئ الصادر كقرار عن الجمعية العامة كغيره من قرارات الأمم المتحدة أية قوة إلزامية. وهذا ما حرصت على توكيده كثير من الوفود ساعة التصويت عليه. لذلك جرت التفتيش واللجوء إلى الإطار التامهي كوسيلة للتشريع في مسألة قاع المحيطات بمعى الإرث المشترك للإنسانية.

(٢٩) فارن:

- A. Pardo: Who will control the seabed, Foreign Affairs, 1968, p. 123 et s.
- C.A. Colliard: La gestion internationale des ressources de la mer, in Actualités du droit de la mer, Colloque Montpellier, 1972.
- M. Benouna: Le fond des mers, Loc. cit. p. 121 et s.
- D. Montaz: Partager équitablement un patrimoine commun, Le Monde du 20 juin 1974.
- A.O. Adede: The system for exploitation of the common heritage of mankind at the Caracas Conference, in A.J.I.L., Vol. 69, No. 1, 1975, p. 31 et s.
- M. Béguey: L'exploitation des Océans, Paris, P.U. F., 1976.
- J. Beer-Gabel: L'exploitation du fond des mers, R.G.D.I.F., 1977, p. 169 et s.

عن طريق تحضير مشاريع وسط كأساس للمفاوضات والمفاوضات توصلاً لإتفاقية عام ١٩٨٢ لقانون البحار.

١ - موقف الدول الصناعية وإتجاهها التحرري

دعت الدول الصناعية والغربية في مناقشاتها وإقتراحاتها إلى إعتقاد نظام يولي الدول والمؤسسات مسؤولية استغلال موارد قاع المحيطات والبحار، وذلك بالإستناد إلى عقود أو تصاريح أو أذونات^(٣٠) تمنحها السلطة الدولية المختصة إلى الدول والشركات الراغبة في الاستغلال المذكور. وتتوقف صلاحية السلطة الدولية على العموم حسب هذه الدعوة عند حد تلقي الطلبات وتوقيع العقود أو منح التراخيص. وتترك للشركات حرية كبيرة في الكشف والاستغلال بالتوافق مع قواعد محددة. وتقوم الدول بالتفتيش على نشاطات الشركات التابعة لها أو المراقبة من قبلها.

وقد بررت الدعوة إلى هذا النظام التحرري بكونه يسمح أولاً حسب إعتقاد أحد المندوبين الأميركيين في دورة كاراكاس ١٩٧٤ بوصول الجميع إلى موارد قاع البحار دون أي تمييز ويضمن في نفس الوقت الإستثمارات الموظفة للإستفادة من الموارد. أضاف إلى أنه إعتبر ثانياً الوسيلة الأسرع والأكثر فعالية للحصول على ثروات قاع المحيطات وباطنه. ناهيك عن مراعاته ثالثاً لسيادة الدولة بتجنب إقامة سلطة دولية فوقية مما يجعله يحوز على تأييد دول الكتلة الشرقية المناهضة لقيام مثل هذه السلطة^(٣١).

بيد أن تلك الدعوة انتقدت ولم تكن مبرراتها مقنعة كفاية. فهي من ناحية تتضمن نظام الحرية التامة في الإستغلال نظام يسمح بمقارنته بمبدأ حرية البحر العام ويتعد بالتالي عن مفهوم الإرث المشترك للإنسانية حيث الاستغلال المشترك من قبل هيئة دولية وباسم الإنسانية ولمصلحتها حسب نص المادة الثالثة من إعلان مبادئ عام ١٩٧٠. علماً بأنها تحول الهيئة أو السلطة الدولية المقترحة إلى مجرد مكتب للتسجيل حسب تعبير المندوب اليوغسلافي^(٣٢). وهي من ناحية ثانية تبينها للمساواة النظرية في الوصول إلى موارد قاع البحار دون الأخذ بعين الاعتبار للإمكانات الواقعية تعارض مع حاجة الأسرة الدولية ورغبتها في إقامة نظام إقتصادي دولي جديد يعتمد اللامساواة التكافؤية لصالح الدول الفقيرة وتأييدها لممارسة حقوقها القانونية عملياً. كل ذلك عدا عن الصفة الأبوية للدعوة وتدليلتها المرفوضة من قبل بقية الدول.

(٣٠) انظر في تحليل إقتراحات كل من الولايات المتحدة، فرنسا، إنكلترا وإيطاليا التي تنص كلها على أسلوب الأذونات كمدخل للإستغلال لدى:

— J.P. Levy: m A.F.D.I., 1971

(٣١) قارن مداخلة المندوب البلقاري في لجنة قاع البحار خلال دورة شباط - نيسان ١٩٧٢ في:

— A/AC.138/SC.I/SR.45.

(٣٢) انظر مداخلة في الجلسة ٣٩ للجنة الأولى المنبثقة عن لجنة قاع المحيطات (دورة شباط - نيسان ١٩٧٢):

— A/AC.138/SC.I/SR.39.

من هنا تطوير الدول الصناعية والغربية على العموم لأطروحتها وجعلها أكثر ليونة وقبولاً مع انعقاد الدورات الأولى للمؤتمر الثالث لقانون البحار. فقد تنازلت عن تمسكها بأسلوب إصدار التراخيص والأذونات لتدعم نص مشروع وضعه فريق العمل المختص^(٣٣) التابع للجنة قاع البحار وبالتالي لتقترب من موقف دول مجموعة الـ ٧٧ الذي عرف بدوره تطوراً إيجابياً وضمن في كثير من نقاطه في المشروع المذكور^(٣٤). ولكن ما هي الخطوط العريضة لهذا الأخير؟ بالإضافة إلى أسلوب الاستكشاف والاستغلال المباشر من قبل السلطة الدولية لإرتأى المشروع إمكانية الاستغلال بالتشارك من قبل المؤسسات أو بأي شكل من أشكال الشراكة بين السلطة الدولية المولجة باسم الإنسانية كافة الحقوق على قاع المحيطات وبين إحدى الدول الأعضاء (بالسلطة) أو إحدى مؤسساتها أو أي شخص عادي أو معنوي يحمل جنسية إحدى الدول المتعاقدة أو يراقب فعلياً من قبلها^(٣٥). كما شدد على أن السلطة المذكورة هي صاحبة القرار في إختيار الجهة التي تقوم بالاستغلال؛ إنها في أي حال تحتفظ بحق المراقبة المالية والإدارية المباشرة في كافة مراحل الإستغلال. بيد أن أصالة المشروع تمثلت بفرض الفقرة ٧ على الدول أو الهيئة المستدعية المهمة بالاستغلال أن تقترح على السلطة الدولية منطقتين متوازيتين من حيث الأهمية التجارية والإقتصادية تقوم هذه الأخيرة باختيار إحداها ووقفها أو الاحتفاظ بها لإستغلالها مباشرة أو بالطريقة التي تود (Banking system) وتبرم فيها يخص المنطقة الثانية عقد استغلال لصالح الشركة أو الدولة المستدعية.

إلا أن مشروع بنتو (Pinto) سيتعثر حيث سيواجه الانتقاد من قبل ممثلي الدول النامية ابتداء من دورة جنيف المنعقدة في ربيع عام ١٩٧٥ بالنسبة لأسلوب تبني المناطق المقرزة أو الموقوفة (Banking system ou zones réservées) الذي ينتقص من سيادة السلطة الدولية لا سيما على صعيد تقرير الوصول إلى موارد قاع المحيطات. وهذا ما سيدفع بالدول الصناعية لتحضير هجومها الردي خلال الدورة التالية المنعقدة في نيويورك في ربيع عام ١٩٧٦ وبالتالي للدخول في مرحلة جديدة من المجابهة تهدد إمكانية الوصول إلى مرحلة ونسج مفهوم الإرث المشترك للإنسانية موضع التنفيذ العملي. فقد رفضت المشروع الموحد المحضر خلال دورة جنيف لعام ١٩٧٥ ودافعت عن نظام المناطق الموقوفة واعتبرت أن التسليم بحق السلطة في

(٣٣) تألف فريق العمل هذا في عام ١٩٧٢ بناء على إقتراح رئيس لجنة قاع البحار (بول بامبلا P. Bamela) ثم أعيد تأليفه في إطار مؤتمر الأمم المتحدة حول قانون البحار إلا أنه بقي تحت رئاسة كريستوفر بنتو (Chr. Pinto).

(٣٤) قارن:

— J.R. Stevenson et B.H.J. Oxman: The third United Nations Conference on the law of the sea. The 1975 Geneva session, A.J.I.L., 1975, p. 763 et s.

(٣٥) الاستغلال بواسطة المؤسسة التشاركية أو عن طريق الشراكة أو التضامن (joint venture) نادت به دول العالم الثالث في مرحلة ثانية من المفاوضات ولأسباب مختلفة كما سنرى لاحقاً.

— قارن:

— M. Maundrault: La technique de la jointe venture est-elle appropriée pour assurer l'exploitation des fonds marins? Rev. Iranienne de R.I., No. 5-6, p. 154 et s.

الاستغلال الكيفي لموارد المنطقة يهدد بزعر الفوضى في الأسواق حيث يصبح بإمكانها (أي السلطة) بيع المواد المستخرجة بأسعار متدنية لا سيما إلى الدول الفقيرة .

ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ تحذر الخلاف في دورة نيويورك لصيف ١٩٧٦ . فعدا عن تحفظها على النص الوحيد المقترح والمعدل تقدمت الدول الصناعية ولا سيما الولايات المتحدة الأميركية بمقترحات جديدة مفادها الأخذ بالمساواة التامة بين السلطة الدولية والمؤسسات أو الشركات وضمنان هذه الأخيرة على مستوى الإستغلال^(٣٧) وجعل صلاحيات السلطة المذكورة مقيدة بالإتفاقية والأصول المتبعة بل ووجوب قيامها بتوقيع عقد الاستغلال مع المتقدم بطلبه بعد مرور فترة زمنية محددة على التقدم به^(٣٨) . وأعلن وزير الخارجية الأميركي الأسبق هنري كيسنجر الذي ترأس وفد بلاده إلى الدورة تدليلاً على أهميتها أن الولايات المتحدة لا يسمحها التنازل عن مبدأ حق وصول الدول والشركات إلى موارد قاع المحيطات ، وهي مستعدة لقاء ذلك للقيام بثلاث تنازلات : المساهمة في جعل المؤسسة (Entreprise) وسيلة السلطة الدولية للإستغلال ، تعمل بالاستناد إلى موارد مالية ذاتية ، قبول إدخال بند في الإتفاقية يتيح تعديلها بعد مرور ٢٥ سنة على نفاذها الموافقة على شرط معقول مناهض للحصرية . وأضاف كيسنجر محذراً بأنه في حال استمرار تصلب الدول النامية فإن بلاده ستلجأ لإتخاذ تدابير إنفرادية للاستكشاف والاستغلال ، وكان ذلك قمة المازق التي وصلت إليه المناقشات إذ عني التهديد بتجاوز مفهوم الإرث المشترك للإنسانية وفتح المنافسة بين الدول للتسابق وصولاً إلى موارد قاع المحيطات . إلا أن الولايات المتحدة ترفض في تنفيذ تهديدها وبقيت مهتمة للوصول إلى إطار قانوني منظم . كما أن المفاوضات لم تتوقف حيث عقد المؤتمر دورة جديدة في عام ١٩٧٧ تميزت بوضع مشروع موحد شبه رسمي كمحاولة للتوفيق تراعي كافة الطروحات . وقد نوقش المشروع المذكور في دورات المؤتمر اللاحقة حتى الدورة الربيعية لعام ١٩٨١ إذ جمدت الولايات المتحدة توقيعها عليه بانسحابها من المؤتمر . بيد أنها ما لبثت أن عادت إلى المؤتمر في دورته الصيفية من نفس العام ليصار إلى الإتفاق الإجمالي على المشروع المذكور الذي كرس في إتفاقية ١٩٨٢

(٣٦) إستندت حجة الدول الصناعية في ضرورة المساواة التامة بين السلطة والشركة المستعلة بحرية تصرف هذه الأخيرة على مستوى الإستكشاف والاستغلال إلى ما تتطلبه عملية الاستفادة من قاع المحيطات من إنفاق واستثمار كبيرين وعلى الرغم من صحة هذه الرؤيا عموماً إلا أن العمل بمثل تلك المساواة لا يتناسب مع محيط إستغلال قاع البحار إذ أن المشاركين - حسب تعبير المعيد نوبه - يلاحقون أهدافاً من طبيعة مختلفة . الدفاع عن الإرث المشترك بالنسبة للأول (السلطة) وتحقيق أفضل الإستفادة بالنسبة للثاني (الشركات والأشخاص)»

— راجع :

— M Bennouna Loc cit. p 134

(٣٧) وفي هذا الاتجاه سيكون موقف الاتحاد السوفياتي أكثر تشدداً إذ قدم الدول في عرصه على السلطة الدولية على مستوى الإستغلال . واشترط أن لا تتجاوز المساحة التي يمكن للسلطة المذكورة أن تستغلها مباشرة أو بالتشارك المساحة التي تستغلها الدول والمؤسسات والأشخاص المعنويين والعاديين

— راجع :

— J Beer-Gabel Loc cit. p 224

والذي ستعرض لها بعد المرور بموقف الدول النامية في المؤتمر على مستوى مسألة استغلال واستكشاف قاع البحار والمحيطات.

٢ - موقف مجموعة الـ ٧٧ واتجاهها التنظيمي المتشدد

على عكس موقف الدول الصناعية رأت مجموعة الدول النامية في البداية أن كل ما يتعلق باستكشاف واستغلال خيرات قاع البحار والمحيطات يجب أن يكون من اختصاص السلطة الدولية (Autorité) والمؤسسات التابعة لها. وفسرت إعلان مبادئ عام ١٩٧٠ على أنه يوجب إقامة أوعية دولية تتمتع بصلاحيات الاستغلال المباشر وتنظيم ومراقبة نشاطات الدول في منطقة قاع المحيطات^(٣٨). ورفضت حجة ارتفاع كلفة إقامة مثل هذه «الأوعية» وحاجتها لأية نصيحة أبوية حول مصلحتها تصدر عن الدول الصناعية. وكان هذا يعني وضوحاً الحد والمراقبة الصارمة إن لم يكن إغلاق إمكانية الوصول إلى موارد قاع المحيطات. وقد برزت تلك الصرامة بالخوف من استبعاد الدول الفقيرة من الاستفادة من خيرات الإرث المشترك للإنسانية والاستثمار بها من قبل الدول المتقدمة المالكة للوسائل التقنية المتطورة. أضف إلى كونها لازمة للتحكم بمسألة تحديد الإنتاج لمنع هبوط أسعار المعادن المستخرجة في الأسواق العالمية مما يلحق الضرر الفادح بمصالح دول العالم الثالث المنتجة لنفس هذه المعادن كالنشيلي، البيرو، الزائير، الغابون، زامبيا، المغرب، كوبا، الصين، الهند والخ...^(٣٩).

ولكن مجموعة الـ ٧٧ أبدت رغبة واضحة في التوصل إلى اتفاق وخففت كثيراً من تشددها ابتداء من عام ١٩٧٢ داخل لجنة قاع البحار وحتى عام ١٩٧٥ لاسيما في إطار دورة كاراكاس للمؤتمر الثالث لقانون البحار المنعقدة في عام ١٩٧٤. فعدا عن سعيها لتوحيد الاتجاهات^(٤٠) المتكونة داخلها أظهرت ليونة ملحوظة في موقفها إذ قبلت إلى جانب الاستثمار والاستكشاف

(٣٨) وقد إرتكزت في تفسيرها إلى المادة الثالثة من الإعلان التي تنص على أن «القضاء الكامل على المنطقة... يعني منطقة الإرث المشترك... وإدارة مواردها بإعلان باسم الإنسانية من قبل السلطة (أي الهيئة الدولية)».

(٣٩) تجدر الإشارة هنا إلى أن الدول الصناعية لم تر في إنتاج المعادن من قاع المحيطات خطراً على صادرات الدول الفقيرة من هذه المعادن حيث أن منتجاتها الكبار هم من الدول الصناعية. وكانت تضيف القول بأن تخفيض أسعار المعادن المذكورة سيكون مفيداً لكافة المستهلكين ومن ضمنهم دول العالم الثالث. وبالنظر لحساسية المسألة إهتمت بها الأمم المتحدة فأصدرت في عام ١٩٧١ تقريراً يفيد بأن ارتفاع الطلب على مادة المنغنيز سيقتضي على الإنكساعات الاقتصادية التي سترتكها إستخراج هذه المادة من قاع البحار. إلا أن الدول النامية لم تنقشع بالتقرير مما حدا بالأمم المتحدة مجدداً لدراسة المسألة وإصدار دراستين أكثر تشاؤماً حيث بشرتا بانخفاض محسوس في الأسعار. فسر الكوئالت والمنغنيز سينخفض بين ٣٣ - ٥٠٪ وستكون خسارة الدول النامية المصدرة للكوئالت حوالي ٢٤٠ مليون دولار عام ١٩٨٥ بينما ستفقد الدول المصدرة للمنتجات حوالي ٣٠٪ من مداخيلها المائلة لهذه المادة.

— انظر:

— A/AC. 138/36 (1971); A/Conf. 62/25 (1974) et A/Conf. 62/37 (1975).

(٤٠) انظر حول هذه الاتجاهات:

— A.O. Adode: loc. cit. p. 31 et s.

— J.R. Stevenson et B.H. Oxman: The third United Nations Conference on the law of the sea, the 1974 Caracas session, A.J.I.L., Vol. 69, 1975, p. 9 et s.

المباشر من قبل السلطة بإمكانية هذه الأخيرة إسناد مهمة الإستثمار أو الكشف، وعن طريق عقود استغلال أو بالتشارك (joint venture) أو بأية وسيلة أخرى، إلى الأشخاص العاديين والإعتباريين (وبالطبع الدول من ضمنهم) ^(٤١).

بيد أن التشدد سيعود طابعاً موقف الدول النامية مع إنعقاد دورة جنيف لعام ١٩٧٥ حيث ستخضع المفاوضات منحاً سياسياً واضحاً. فقد رفضت دول العالم الثالث مشروع بتتو على الرغم من إحتوائه لكثير من النقاط التي إرتكزت عليها في طروحاتها. وبرر هذا الرفض بكون المشروع جزئي لا يتناول سوى غمطاً واحداً للإستغلال في الوقت الذي يجب أن يكون من حق السلطة الإختيار بين أنماط عدة. ناهيك عن أخذه بمفهوم المناطق المفزة المشار إليها سابقاً والتي تثير رغبة الدول النامية حيث أنها تعني إما وقف نصف المنطقة على استغلال الدول (وهي معدودة تلك التي تملك الوسائل التقنية) أو على إستغلال الشركات القادرة (وهي لا توجد سوى في حفنة من الدول).

وتجدر فراق الدول النامية والصناعية خلال دورة المؤتمر المتعقد في نيويورك في ربيع عام ١٩٧٦ لا سيما بعد الرد العنيف للدول الصناعية على موقف الدول النامية المعلن في كاراكاس وجنيف وانتقاد نص المشروع الموحد المحضر في إطار دورة جنيف والمسائر لوجهة نظر الدول الفقيرة على العموم. فقد رفضت هذه الأخيرة في معظمها ^(٤٢) نص المشروع الوحيد المحضر في دورة نيويورك الربيعية والمسائر نسبياً لموقف الدول الصناعية. وبنت رفضها خلال دورة نيويورك الصيفية لعام ١٩٧٦ على عدة أسباب: أولاً إعتبار إحتواء المشروع على أسلوب التشارك بين السلطة والشركات لإستغلال مناطق قاع البحار المفزة غير واقعي وبعيد عن العدالة بفعل الشرط المفروض على التشارك وهو ضرورة جني الدول الفقيرة فوائد محسوسة كبناء مصنع معالجة المواد المستخرجة في أراضيها مثلاً، وهذا مستبعد لكثير منها حيث أن أهم مناطق الإستثمار موجودة في الباسفيك الشرقي ^(٤٣). ثانياً، وهذا الأهم، أخذ المشروع بمقولة المناطق المفزة أو الموقوفة التي تثير كثيراً من الدول النامية وعلى الخصوص الجزائر والدول عديمة الشاطئ أو ذوات الشاطئ القصير نسبياً والتي تنادي بعدم العودة إلى الخلف وبمنطقة واحدة وغير مجزأة لقاع البحار.

وأتبعت الدول النامية رفضها المذكور بطرح وثيقتها المعروفة «بورقة عمل مجموعة الـ ٧٧» (Workshop Paper) التي أعادت المناقشة إلى بدايتها حيث أكدت أولوية السلطة

(٤١) رأت بعض دول مجموعة الـ ٧٧ المتدلة في المشروع أرضية مقبولة للمفاوضات وطرحاً يحوي على عدة نقاط إيجابية. ويعزى موقفها هذا إلى إحتمال تمكثها في فترة وجيزة من امتلاك الوسائل التقنية اللازمة للإستغلال وإلى قدرة بعض شركاتها اللحاق بشركات الدول المتقدمة وبالتالي إستفادتها من المشاركة في استثمار بعض المناطق المكتشفة والمدرسة.

(٤٢) انظر حول ذلك دراسة في صحيفة اللوموند الفرنسية:

— Le Monde du 30 avril 1975

المطلقة في عملية الإستغلال وإلغاء طريقة حجز أو وقف المناطق في قاع المحيطات. فالمادة ٢٢ من الورقة تنص صراحة أن تقتصر ممارسة النشاطات في المنطقة على السلطة الدولية سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق المؤسسة (Entreprise)^(٤٣). ولهذا السلطة حق تقرير إمكانية إشراك الدول، المؤسسات، الشركات أو الأفراد العاديين والإختباريين في عملية الإستغلال وفي إطار الشكل الذي تراه. كما أن لها الحق المطلق والإستثنائي في وضع الأصول الإدارية المتبعة وقبول أو رفض أي طلب للإستغلال ومراقبة هذا الأخير في جميع مراحله.

وعلى أثر إلقاء كيسنجر بتصريحاته وإقتراحه تمويل جزء من رأسمال المؤسسة التابعة للسلطة الدولية لقاء بعض التنازلات والضمانات التي تقدمها الدول النامية أعادت هذه الأخيرة التذكير بلسان أحد أعضاء الوفد الجزائري بأنها سبق لها وأظهرت تفضيلها للنص الموحد المصاغ في جنيف وأنه لا يمكنها بأي حال أن تسمح للشركات عبر الوطنية التي تمارس الإغتيالات والإفساد السياسي بالتمتع بحرية الوصول إلى موارد الإرث المشترك للإنسانية أو أن تقبل الأخذ بفكرة نظام الإستغلال الموازي أو المنطقة المفترزة.

وهكذا بدا بوضوح أن الفريقين وقفا على طرفي نقيض وأن القطيعة بينها كانت لا بد واقعة وأن خطر إهمال وضع مقولة الإرث المشترك للإنسانية موضع التنفيذ العملي كبير. ومع ذلك عقد مؤتمر قانون البحار أكثر من دورة أعقبت عام ١٩٧٦ ولم تتوقف خلالها محاولات التوفيق والإتفاق على نظام قانوني للإستغلال يراعي الجميع وصولاً لتوقيع اتفاقية عام ١٩٨٢.

٣ - محاولات التوفيق والأخذ ببعض مشاريع الحلول الوسط

دفعت إرادة الوصول إلى إتفاق لدى مختلف الدول عام ١٩٧٢ برئيس اللجنة المصغرة لقاع البحار ويهدف تنشيط الأعمال لتأليف فريق يتم بمسألة إيجاد نظام دولي لقاع البحار. وكانت أولى النتائج تحضير مشروع يتم بموضوع النظام ومدهاء وأحكامه الأساسية. وقد عدل المشروع في عام ١٩٧٣ واتخذ كأساس لمناقشات اللجنة الأولى للمؤتمر الثالث لقانون البحار^(٤٤). ومن ثم أعيدت صياغته ليصبح في عام ١٩٧٥ على شكل وثيقة تعنى «بالأحكام الأساسية المتعلقة بشروط الإستكشاف والإستغلال» وتعرف بمشروع بنتو^(٤٥) الذي سبق وعرضنا أهم نقاطه ولا سيما نقطة الإستغلال بطريق التشارك (joint venture) والجمع بين إستغلال السلطة والدول والشركات.

وعلى الرغم من فشل نص بنتو ووقوع المجابهة بين التيارين الكبيرين في المؤتمر لم تتوقف

(٤٣) المؤسسة (L'Enterprise) هي العضو التابع للسلطة الدولية والمختص في إستغلال موارد منطقة الإرث المشترك للإنسانية.

(٤٤) انظر النص في:

— A/AC. 138/94, Add. 1, 20 août 1973 et A/Conf. 62/ C.1, L. 3.

الجهود توصلاً لحل وسط. ففي ١٨ نيسان ١٩٧٥ طلب المؤتمر من رؤساء اللجان الثلاث الرئيسية تحضير مسودة مشروع موحد يساهم فيه كل في ما يتناول المسألة التي تناقشها لجنته. وهكذا فيما يتعلق بقضية الإستكشاف والاستغلال قام رئيس فريق العمل التابع للجنة الأولى^(٤٦) بوضع نص ينطلق من طروحات مختلف المندوبين وإرساله إلى اللجنة الأولى حيث غدل قليلاً ليصبح الملحق رقم I من نص جنيف الموحد المقترح كأساس للمناقشات وكمسودة للإتفاقية المزمع إقامتها^(٤٧). وقد تضمن النص المذكور إرضاء كبيراً لوجهة نظر الدول النامية إذ جاءت المادة ٢٢ منه تمسّد الإقتراحات الموحدة^(٤٨) للدول المذكورة في دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤ لجهة منح السلطة الدولية (Autorité) كامل الخيار في ممارسة نشاطاتها في منطقة الإرث المشترك للإنسانية وبالشكل الذي تراه. وتجاوز الملحق رقم I لمشروع الإتفاقية كذلك قضية المناطق المفترزة أو الموقوفة المقترحة من قبل الدول الصناعية على الرغم من أنه كثير الشبه بنص مشروع بنتوفي هذا الإطار. وأضاف في فقرته الرابعة وفي نفس الإتجاه بأن «في وسع المؤسسة — Entreprise — في أية لحظة وفي أي جزء أو أجزاء حددتها السلطة في محيط المنطقة، القيام مباشرة بأبحاث علمية أو بتقيب عام أو باستكشاف أو بنشاطات تتناول تقدير واستغلال موارد المنطقة». وفي أي حال فقد سلم نص جنيف مفتاح الإرث المشترك إلى السلطة الدولية لا ليحول دون تسلط الدول الصناعية على موارد قاع المحيطات فقط بل وليشكل ضماناً مناسبة لمنتجي المواد الأولية القارين. فالمادة ٩ من المشروع تنص «أن استغلال واستعمال المنطقة يجب أن يجري بشكل يتجنب أو يقلل ما أمكن من الآثار السية على موارد إقتصاد الدول النامية التي يمكن أن تنتج عن هبوط محسوس للمداحيل التي تجنيها هذه الدول من تصدير المعادن وغيرها من المواد الأولية المستخرجة من اليابسة كذلك من المنطقة — قاع المحيطات —».

من أجل كل ذلك رفقت الدول الصناعية مشروع جنيف. وكان لا بد لهيئات المؤتمر من أن تحاول تعديل المشروع ليأخذ بعين الإعتبار بشكل أو بآخر وجهة نظر الدول الصناعية. وهكذا كان حيث أدخلت إلى النص خلال دورة نيويورك الربيعية لعام ١٩٧٦ ثلاث

(٤٥) نسبة إلى كريستوفر بتورئيس فريق العمل التابع للجنة الأولى للمؤتمر.

— راجع حوله :

— C.P./Cab 12 (C1), 9 avril 1975

— J.R. Stevenson et B.H. Oman: The third United Nations Conference. , Geneva session in A.J.I.L., 1975, Vol 69, No 4, p. 763 et s.

(٤٦) إهتمت اللجنة الأولى بالنظام القانوني لقاع المحيطات والكنوز الأثرية والتاريخية المخبأة في البحار بينما إنكبت اللجنة الثانية على مسائل البحر الإقليمي، المضائق، الجزر والأرخبيلات، الجرف القاري، الإستغلال الإقتصادي للمناطق الواقعة وراء الحدود الإقليمية والمصائد. أما اللجنة الثالثة فاضطلعت بدراسة قضايا التلوث والبحث العلمي.

(٤٧) انظر نص المشروع :

— A/Conf 62/WR 8/PART. I, 7 mai 1975

(٤٨) انظر النص في :

— A/Conf. 62/C 1/17, 16 août 1974.

تجديدات: فعوض أن تنص أولاً المادة ٢٢ من أنه «يمكن للسلطة، إذا رأت ذلك مناسباً، بذل نشاطاتها... بواسطة الدول الأطراف أو الأشخاص العاديين أو الاعتباريين...» أصبحت تنص في نيويورك أن «نشاطات المنطقة، تبذل مباشرة من قبل السلطة وبالتشارك معها...» مما عني وضع الدول والشركات على نفس الدرجة فيما يتعلق بالإستغلال. وأعيد ثانياً نظام المناطق الموقوفة ولكن بصورة يتجنب فيها الإنقذادات السابقة^(٤٩). واستكمل أخيراً نظام المناطق المذكور بالإضافة إلى إمكانية الدول النامية التشارك مع السلطة في الإستغلال، بإمكانيتها التشارك مع الدول المتقدمة لتحقيق نفس الهدف.

إلاً أن تعديل نيويورك لقي حذر كثير من الدول الصناعية وانتقاد معظم دول العالم الثالث مما مهد لإقتراحات متناقضة وإتجاه للإستغلال الإنفرادي وتعمق الخلاف كما سبق وبيّنا عند التعرض للطروحات الجديدة التي بدأت خلال دورة نيويورك الصيفية لعام ١٩٧٦.

ومع تلك الخلافات إستمرت الجهود التوفيقية وأعيدت صياغة نص المشروع الموحد للإتفاقية في دورة نيويورك المنعقدة بين ٢٣ أيار و ١٥ تموز ١٩٧٧^(٥٠). وجاءت المادة ١٥١ من المشروع المذكور لتكرر الأخذ بمقولة الإستغلال المباشر من قبل السلطة الدولية من ناحية (الفقرة الأولى) ولتضيف من ناحية ثانية الإستغلال لحساب السلطة الدولية سواء بواسطة المؤسسة (Entreprise) أو بالتشارك مع السلطة من قبل الدول الأعضاء أو مجموعات الدول الأعضاء أو الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المتمتعين بجنسية إحدى الدول المذكورة أو المراقبين فعلياً من قبلها (الفقرة الثانية). وهكذا أبقى النص على حق الدول والشركات في الإستغلال، مما عني عدم إغفال مطالبة الدول الصناعية، ولكن هذه المرة إستغلال لحساب السلطة الدولية أو بالوكالة عنها. ناهيك عن التشدد للحفاظ على توازن سوق المواد الأولية المستخرجة^(٥١) وتوفير الفرص لكافة الدول للمساهمة في عمليات إستثمار موارد الإرث المشترك^(٥٢) ولا سيما تنظيم حماية الدول الفقيرة والمتنجة للمواد الأولية إنطلاقاً من اليابسة من

(٤٩) من ذلك كون المظنتين المقترحتين متوازيتين سواء من حيث المساحة أو من حيث الأهمية الاقتصادية.

(٥٠) انظر النص الجديد شبه الرسمي:

— A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977.

(٥١) من التدابير المقترحة تحديد فترات إنتقالية (٧ سنوات مثلاً) يقن خلالها استخراج موارد قاع المحيطات بشكل لا يتعدى فيه الإنتاج نسبة معينة من حاجة السوق الإستهلاكية ودفع بعض التعويضات (المادة ١٥٠ من المشروع الموحد).

(٥٢) عن طريق مثلاً تحويل التكنولوجيا اللازمة إلى هيئات السلطة والعاملين فيها وكافة الدول ولا سيما الدول النامية كذلك عن طريق وقف بعض المناطق بهدف استغلالها من قبل السلطة والدول الفقيرة أو بالتشارك من قبل هذه الدول المتقدمة. ونجدد الإشارة هنا إلى أن نظام المناطق المقررة عدل مرة ثانية ليصبح وسيلة بيد السلطة وليس ضدها. فقد أمضى على الدولة أو الشركة الراغبة في التعاقد مع السلطة أن تقترح قطاعاً كبيراً نسبياً لتقوم السلطة المذكورة بقسمته إلى منطقتين متساويتين من الناحية الاقتصادية تجرى على إحداها العقد المطلوب وتوقف الأخرى لإستغلالها بواسطة المؤسسة أو بالتشارك مع الدول النامية (ملحق رقم II، البند الخامس، الفقرة ي).

الأثار السلبية التي قد تصيب إقتصادها ومدخيلها نتيجة إستخراج دفائن قاع المحيطات. وهذا ما أعاد النص باتجاه مشروع جنيف ومعنى آخر جعله يتجاوب مع دعوات الدول النامية مع ضمانات إضافية لمصالح أطروحة الدول الصناعية تمثل بعدم تراجع السلطة الدولية عن عقد الإستغلال أو وقفه أو فسخه أو تعليقه أو تعديله إلا في حالتي إرتكاب المعاهد لمخالفة واضحة للأحكام الأساسية للعقد أو عدم تبنيه لقرار ملزم نهائي صادر بحقه عن الهيئة المكلفة بفرض الخلافات.

ولم يتغير الوضع كثيراً في الدورات اللاحقة المنعقدة بين عامي ١٩٧٨ - ١٩٨١. وهكذا جاء مشروع إتفاقية قانون البحار^(٥٣) الذي خرجت به دورة جنيف لعام ١٩٨٠ المكرس باتفاقية ١٩٨٢ يهتم بمسألة الإستكشاف والاستغلال إذ تولى المادة ١٥٣ (الفقرة الأولى) تنظيم الأنشطة في المنطقة وإجرائها ومراقبتها إلى السلطة الدولية نيابة عن البشرية جمعاء. وتتابع الفقرة الثانية من نفس المادة على أن تجري الأنشطة في المنطقة من قبل المؤسسة وبالإشتراك مع السلطة على يد الدول الأطراف أو الكيانات الحكومية أو الأشخاص الذين يحملون جنسيات الدول المذكورة أو المراقبين من قبلها أو من قبل رعاياها عندما تزكيهم تلك الدول. . . وتضيف الفقرة الثالثة من المادة المذكورة على أن تجري الأنشطة في المنطقة وفقاً لخطة عمل رسمية مكتوبة يقرها المجلس بعد مراجعتها من قبل اللجنة التقنية القانونية. وبعدها ترتأي الفقرتان الرابعة والخامسة ممارسة السلطة ما يكون ضرورياً من الرقابة على الأنشطة في المنطقة واتخاذ ما يلزم من قرارات لضمان التقيد بأحكام المعاهدة وتفتيش جميع ما في المنطقة من منشآت مستخدمة. وتخلص الفقرة السادسة بأن ينص عقد الإستغلال على ضمان استمراره وبالتالي على عدم جواز تنقيحه أو وقفه أو إنهائه إلا وفقاً لأحكام المادتين ١٨ و ١٩ من الملحق رقم ٣ للإتفاقية الخاص بالشروط الأساسية للتفتيش والإستكشاف والاستغلال^(٥٤).

ثانياً: كيفية إقامة السلطة الدولية المختصة

لم تنعدم الصعوبات على مستوى إنشاء منظمة قاع البحار المحيطات وإن لم تكن بقدر تلك المتعلقة بوضع نظام الإستغلال والإستكشاف. وإذا توفر شبه إجماع حول ضرورة تأسيس المنظمة المذكورة فالتباين كان قائماً من حيث هيكليتها، طبيعة هيئاتها والعلاقة بينها ناهيك عن الطريقة الواجبة في إتخاذ القرارات داخل الهيئات المذكورة.

(٥٣) انظر:

— A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 3 (22-9-1980).

(٥٤) تنص المادة ١٨ من الملحق على أنه لا يجوز وقف حقوق التعاقد بموجب العقد الموقع إلا في حالتين: إذا لم يطلع التعاقد عن مخالفته التي يرتكبها في نشاطاته رغم تحذير السلطة له أو إذا لم يتخذ بقرار نهائي ملزم صادر عن الهيئة المعنية بتسوية المنازعات. بينما تنص المادة ١٩ من أنه إذا نشأت لو كان من المحتمل أن تنشأ ظروف من شأنها في رأي أي من الطرفين أن تهمل العقد غير منصف أو غير عملي أو من المستحيل تحقيق أهدافه كان على الطرفين أن يدخلوا في مفاوضات لتعديل العقد بحيث يتكيف مع الظروف المستجدة.

١ - من حيث الهيكلية

نوقش في البدء أمر السلطة الدولية المختصة من قبل لجنة قاع البحار والمحيطات بصورة عرضية وعلى هامش موضوع نظام الاستكشاف والاستغلال والإرتباط معه. وتحوّرت المناقشة في السنوات الأولى التي تلت عام ١٩٦٩ حول طبيعة الصلاحيات المزمع إعطاؤها لسلطة قاع المحيطات الدولية لتكون أكثر إتصالاً بنظام الإستغلال منها بالتركيب العضوي للسلطة الدولية. وهذا ما عكسته ملاحظات اللجنة الاقتصادية والتقنية التابعة للجنة قاع البحار^(٥٥) في تقريرها المرفوع إلى الأمين العام للأمم المتحدة في عامي ١٩٦٩ و ١٩٧٠^(٥٦) حيث تجاهلت الدراسة هيكلية السلطة الدولية لتنصب على غط اختصاصاتها وطرق التغلب على الصعوبات التي يمكن أن تتجج عن إنشائها^(٥٧).

إلّا أن تأسيس السلطة الدولية وبالتالي هيكليتها عادت إلى واجهة الإهتمامات ابتداء من عام ١٩٧١ إذ شرع ممثلو كثير من الدول في لجنة قاع البحار بالتقدم باقتراحات تتناول مسألة النظام الدولي للإستغلال إلى جانب مسألة التركيب العضوي للسلطة المذكورة. وكانت معظم الإقتراحات كما يلاحظ العميد كوليار^(٥٨) تتلاقى فيما يتعلق بالهيئات الرئيسية للسلطة الدولية ولا تفرق سوى على مستوى الهيئات الثانوية أو الفرعية التابعة. وهكذا تقدمت دول جد متباينة المواقف كالولايات المتحدة وتزانيا وإنكلترا ودول أميركا اللاتينية والكاريبسي والدول الأفروآسيوية (٣٢ دولة) وكندا بمشاريع هيكلية أساسية تستلهم التركيب الداخلي للمنظمات الدولية وتتضمن جمعية كهيئة عامة ومجلس مصغر وأمانة عامة وفي بعض الأحيان محكمة. وفي هذا الاتجاه أعلن مندوب أستراليا في اللجنة في ٢٢ آذار ١٩٧٢ بأن التوافق حاصل تقريباً حول ضرورة إنشاء سلطة دولية مؤلفة من ٤ هيئات: جمعية، مجلس، سكرتاريا ومحكمة لفض الخلافات^(٥٩).

(٥٥) أقامت لجنة قاع البحار في أول إجتماع لها في شهر شباط ١٩٦٩ لجتين تابعتين: الأولى قانونية والثانية إقتصادية تقنية. وقد أوليت هذه الأخيرة مهمة مناقشة موضوع النظام الدولي للإستكشاف والاستغلال إلى جانب موضوع الجهاز الدولي المشرف عليه.

(٥٦) راجع:

— A/AC. 138/12 Corr. 1, add 1 et A/AC. 138/23.

(٥٧) وكان الطرح الأول يتمثل بالسؤال التالي: أليكون الأمر أمر جهاز له سلطة إصدار أذونات الإستغلال أم أمر جهاز له القدرة على الإستغلال بنفسه؟ إنطلاقاً من ذلك رأت بعض الدول بأن وضع النظام القانوني للإستغلال لا يستتبع بالضرورة إقامة الجهاز الدولي بينما رأت دول أخرى على العكس بأن أي نظام للإستغلال يفترض وجود جهاز دولي حقيقي يشرف عليه.

(٥٨) انظر في تفصيل الإقتراحات:

— C.A. Colthard: La gestion internationale des ressources de la mer, in Actualité du droit de la mer, 1972.

(٥٩) راجع:

— A/AC. 138/SCI/SR 42, Sous-comité I, Séance 42.

وقد لاقى الإعلان الأسترالي تأييداً كبيراً من الوفود^(٦١). وجاءت المادة ٣٢ من المشروع الذي كونه فريق العمل المؤلف عام ١٩٧٢ حول مسألة نظام الإستغلال والجهاز المشرف عليه، تعكس على مستوى الهيئات الرئيسية للسلطة الدولية إجماعاً حقيقياً حسب تعبير كريستوفر بتو رئيس فريق العمل المذكور^(٦٢). ومن هنا عدم توقف المؤتمرين كثيراً سواء في كاراكاس، جنيف أو نيويورك أمام نقطة التركيب العضوي للسلطة الدولية وتضمينها في نص المشروع الموحد المركب الناتج عن دورة نيويورك لعام ١٩٧٧ كأساس للمفاوضات وصولاً للإتفاقية المرتقبة. فقد أفرد بالفعل المشروع المذكور المواد ١٥٦ - ١٦٩ للتكلم عن هيكليّة السلطة الدولية^(٦٣).

ولم يتغير إتجاه المناقشات في الدورات اللاحقة المتعقّدة في أعوام ١٩٧٨ - ١٩٧٩ - ١٩٨٠ - ١٩٨١. وهكذا جاءت المواد ١٥٨ - ١٦٨ من الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢^(٦٤) تعدد الهيئات الرئيسية للسلطة على أنها: الجمعية، المجلس والأمانة العامة^(٦٥). فالجمعية بموجب المادة ١٥٩ تتألف من أعضاء السلطة كافة وتجتمع مرة كل سنة بصورة إعتيادية وكلما دعت الحاجة بصورة إستثنائية بناء على دعوة الأمين العام أو المجلس أو أكثرية أعضائها. وهي الهيئة العليا للسلطة وتشمل إختصاصاتها وضع السياسة العامة لهذه الأخيرة إلى جانب صلاحية إنتخاب الأمين العام وأعضاء المجلس والخ... أما المجلس فيتألف حسب نص المادة ١٦١ من ٣٦ عضواً منتخبين من قبل الجمعية بصورة تحقق التوازن في داخله بين الدول النامية والدول الصناعية على الشكل التالي: ٤ أعضاء من بين الدول الأطراف الثماني التي لها أولرعاياها أكبر الإستثمارات في المنطقة على أن يكون من بينها دولة من أوروبا

(٦٥) وتجدر الإشارة إلى أن الموقف الفرنسي من كميّة تأليف السلطة الدولية تلخص بالمطالبة بإيجاد مؤتمر للمندوبين ولجنة تقنية تنوب عنه ولا تعتبر سوى إطار للتشاور والتفاوض وإبداء الرأي والتحكيم.

(٦٦) انظر: A/AC.138/SC1/SR.73.

(٦٧) وكانت المادة ٢٧ من نص جنيف المركب ترى أن يتألف المجلس من ٣٦ عضواً منتخبين من قبل الجمعية: ٢٤ بالإستناد إلى مراعاة التوزيع الجغرافي و ١٢ بالإستناد إلى مراعاة المصالح الخاصة وعلى أن يكون نصفهم للدول الأكثر مساهمة في التمويل وقوات الخبرة العلمية والتقنية المتقدمة. وقد رفضت الدول الصناعية حصر تمثيلها بـ ٦ أعضاء فقط في المجلس. وجاء إقتراح الولايات المتحدة في دورة نيويورك الأولى لعام ١٩٧٦ بقول سانتخاب ١٢ عضواً بالرجوع إلى ضرورات التوزيع الجغرافي و ٢٤ عضواً منهم: ٦ أعضاء يمثلون الدول النامية، ٦ أعضاء يمثلون الدول الصناعية، ٦ أعضاء يمثلون أكبر مستغلي موارد المنطقة، و ٦ أعضاء يمثلون أكبر مستهلكي هذه الموارد.

(٦٨) انظر نص المشروع النهائي الذي كرمته إتفاقية ١٩٨٢

— A/Conf. 62/WP.10/Rev.1 (23-9-1980)

(٦٩) هذا عدا عن المؤسسة (Enterprise) وهي هيئة السلطة التي تضطلع بتنفيذ الأنشطة في المنطقة بصورة مباشرة. وقد أفرد لها مشروع الإتفاقية لعام ١٩٨٠ المادة ١٧ عدا عن السروتوكول الإضافي رقم ٤ المخصص لعرض نظامها الأساسي. وبالطبع لسنا هنا بصدد بحث عضوية مفصلة للسلطة الدولية وهيئاتها حيث أن مثل هذا البحث يتناسب مع مؤلفات المنظمات الدولية أو الدراسات المختصة أكثر منه مع مؤلفا الحالي في قانون العلاقات الدولية.

الشرقية، ٤ أعضاء من بين الدول الأطراف التي تكون قد استهلكت أو استوردت أكثر من ٢٪ من مجمل الإستهلاك أو الإستيراد الصافي من السلع الأساسية المنتجة من فئات المعادن التي تستخرج من المنطقة ومن بينها على الأقل دولة من أوروبا الشرقية والدولة الأكثر استهلاكاً، ٤ أعضاء من بين البلدان التي تعتبر مصدرة رئيسية لفئات المعادن التي تستخرج من المنطقة، بما فيها على الأقل دولتان ناميتان يكون لصادراتها تأثير كبير على إقتصادياتها، ٦ أعضاء من بين الدول النامية التي تمثل مصالح خاصة (دول كثيفة السكان، غير مشاطئة أو متضررة بموقعها الجغرافي، وأقل الدول نمواً وأكثرها فقراً...) و ١٨ عضواً ينتخبون بالإستناد إلى مبدأ التوزيع الجغرافي العادل على أن يكون لكل منطقة جغرافية عضو واحد على الأقل. ويعتبر المجلس الهيئة التنفيذية للسلطة ومحرم سياساتها الخاصة التي من المفروض أن تتلاءم مع السياسات العامة للجمعية ناهيك عن صلاحياته بالاشتراك في عملية إختيار الأمين العام المنتخب وإقامة اللجان والهيئات الفرعية الضرورية^(٦٥). أما الأمانة العامة، ممثلة بالأمين العام المنتخب بموجب المادة ١٦٦ من قبل الجمعية بناء على توصية المجلس فهي الهيئة الإدارية للسلطة الدولية والمنوط بها تنفيذ المهمات التي تكلف بها من قبل المجلس والجمعية. ولم يغفل مشروع الاتفاقية الإشارة في مواده ١٨٦ - ١٩١ إلى العضو القضائي للسلطة ألا وهو غرفة منازعات قاع البحار التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحر المزمع إنشاؤها^(٦٦).

٢ - من حيث الإختصاصات وعلاقة مختلف الهيئات

إذا كانت شقة التباعد ضيقة جداً بالنسبة للهيكلية فقد كانت واسعة جداً بالنسبة لصلاحيات السلطة الدولية وتوزيعها بين مختلف هيئاتها. ففياً يتعلق بالصلاحيات نادت الدول النامية في السبعينات بسلطة دولية تتمتع بقضاء فعلي^(٦٧) وإختصاصات واسعة جداً على جميع الأصعدة: الإستغلال المباشر لموارد قاع المحيطات وتنظيم ومراقبة نشاطات الدول في منطقة قاع البحار. وعلى العكس طالبت الدول الصناعية بسلطة محدودة الصلاحيات ومقصورة على منح

(٦٥) نصت المادة ١٦٣ من مشروع إتفاقية عام ١٩٨٠ على إقامة لجنتين دائمتين تابعتين للمجلس: اللجنة القانونية والتقنية ولجنة التخطيط الإقتصادي حيث إرتزى تأليف كل منها من ١٥ عضواً منتخبين من قبل المجلس بناء لترشيح الدول الأطراف.

(٦٦) وقد أفردت اتفاقية ١٩٨٢ الجزء ١٥ منها لتسوية المنازعات المتعلقة بمسائل البحر وارتابى من بين طرق التسوية إقامة محكمة تسمى بمحكمة قانون البحار (بالإستناد إلى القانون الأساسي المضمن للبروتوكول الإضافي رقم ٦ للإتفاقية) ومؤلفة من ٢١ قاضياً ينتخبون ضمن نفس الشروط المفروضة تقريباً لإختيار أعضاء محكمة العدل الدولية. وتتخذ من هامبورغ مقراً لها وتنقسم هذه المحكمة إلى عدة غرف ومن ضمنها غرفة منازعات قاع المحيطات. والواقع أن المحكمة المذكورة كفية الوسائل المقترحة لتسائل دراسة منهجية مستقلة لا يسعنا الاضطلاع بها في بحثنا هذا. علماً أن الإجتماعات التحضيرية لوضع النظام الداخلي للمحكمة ووضعه موضع التنفيذ قد بدأت منذ عام ١٩٨٣ في مدينة لينغستون في جامايكا.

(٦٧) انظر مداخلته الندوب اليوغسلافي والكولومبي في اللجنة الأولى التابعة للجنة قاع البحار والمحيطات: A/C. 138/SC.I/SR.3.9 et A/C. 138/SC.I/SR. 45.

الأذونات دون التدخل في عملية الإنتاج. وقد ترجم هذان الإنجازان في الإقتراحات المقدمة من كلا الفريقين في دورة كاراكاس لعام ١٩٧٤. ولم تتنازل الدول الـ ٧٧ في كافة دورات المؤتمر الثالث لقانون البحار عن إختصاص السلطة الدولية في التدخل في أية مرحلة من مراحل الإستغلال على الأقل من خلال الاحتفاظ بصلاحيه المراقبة ومهما كان القائم بالإستغلال وشكله. كذلك فعلت الدول الصناعية على الرغم من تلبين موقفها قليلاً^(٦٨).

وحاولت المادة ٧٧ من المشروع الموحد المركب لعام ١٩٧٧ التوفيق بين النزعتين المتناقضتين. فهي تحفظ من ناحية للسلطة الدولية في حال عدم إضطلاعها مباشرة بالإستغلال بممارسة رقابتها الضرورية على كافة النشاطات القائمة في منطقة قاع البحار بهدف إحترام أحكام الإتفاقية وملحقاتها كذلك الحق في اتخاذ كافة الإجراءات العملية التي تستلزمها هذه المراقبة وصولاً إلى الاحترام المذكور والتوافق مع مخطط مكتوب محدد بملحق خاص بالإتفاقية^(٦٩)، أضف إلى إمكانية الكشف على كافة المنشآت القائمة في المنطقة من أجل إستغلالها واستكشافها (الفقرات ٣ - ٩). وتجعل من ناحية ثانية صلاحية السلطة المذكورة موضوعية وتبعدها عن الإستثنائية حيث تضمن عقود الإستغلال الموقعة مع هذه الأخيرة من قبل الدول، الشركات والأفراد من أي وقف أو فسخ أو تعديل إذا لم يكن منصوصاً عنه في الإتفاقية (الفقرة ٦)، وفي ذلك إرضاء للدول الصناعية.

ولم يتبدل الأمر مع تتابع انعقاد دورات المؤتمر بعد عامي ١٩٧٨. وهكذا كان من الطبيعي أن تعكس الاتفاقية عام ١٩٨٢ هذا الإستقرار وإن تبدل أسلوب مجانبه القضية. فالمدتان ١٥٠ و ١٥١ من الإتفاقية توليان على العموم السلطة الدولية الإشراف على السياسات المتعلقة بالأنشطة وسياسات الإنتاج في المنطقة من خلال تنمية موارد هذه الأخيرة وإدارتها إدارة رشيدة وتجنب التبديد الذي لا ضرورة له عن طريق البرمجة والتقنين والأخذ بعين الإعتبار لإستمرار الحفاظ على توازن الموارد الأولية من فئة تلك المستخرجة من المنطقة واستقرار أسعارها في السوق العالمي. ومن ثم تعيد المادة ١٥٣ ما جاءت به المادة ١٥١ من مشروع ١٩٧٧ من حيث إيلاء السلطة عن طريق المؤسسة (Entreprise) مسؤولية الإستغلال المباشر أو غير المباشر والمشارك مع الإحتفاظ بحق المراقبة والكشف واتخاذ أي تدبير يستدعيه تطبيق أحكام الإتفاقية

(٦٨) من الجوهري أن تكون للسلطة الدولية، يعتقد أحد أعضاء البعثة الفرنسية إختصاصات محددة وأن لا تستطيع توسيعها. فمن المهم، بتابع، أن لا تصل إلى وضع يستطيع فيه فريق من الدول أن يفرض إرادته على فريق آخر بل العكس أن نحفظ مصالح الدول كافة.

— راجع:

— A. Beer-Gabel: Loc. cit. p. 209, Remarque No. 71.

(٦٩) وهو الملحق الذي يتناول الأحكام الأساسية لشروط الإستثمار والذي أشرنا إليه والذي إتخذ الرقم ١١ بعدما قدم عليه الإهتمام بتحديد أسماء كبريات الأسماك المهاجرة وضمن في الملحق رقم ١ وقد تغير ترقيمه مجدداً مع مشروع إتفاقية عام ١٩٨٠ وإتفاقية ١٩٨٢ ليصبح الملحق رقم ٤.

وحسن قيام المؤسسة بمراقبتها. وتضيف مشيرة إلى ضمان عقد الإستغلال وعدم جواز تنقيحه أو تعليقه أو إنهائه إلا عند الإخلال به من قبل الطرف الثاني.

أما فيما يخص طبيعة علاقات كل من الهيئات بعضها ببعض فقد كانت ومنذ السبعينات موضع إهتمامين: الأول قالت به الدول النامية^(٧٠) ونادى بعلاقة تسلسلية بين الهيئات المذكورة حيث تتجسد الجمعية كعضو أسمى يشرف على السياسة العامة للسلطة بالنظر إلى أنها الأكثر تمثيلية. بينما لا يشكل المجلس في هذا الإطار سوى مجرد عضو تنفيذي للسياسة العامة المذكورة وتابع للجمعية ومسؤول أمامها. وعلى العكس فإن الإتجاه الثاني قاده الدول الصناعية لا سيما الولايات المتحدة واعتبر أنه ليس هناك من ضرورة لإعتماد التسلسلية حيث يكفي تحديد صلاحية كل من الهيئات وترك إستتاب العلاقات فيما بينها إلى الممارسة. ناهيك عن رفضه المتشدد لإعطاء الجمعية أكثر من صلاحية إتخاذ التوصيات.

وقد وضع الخلاف بين الإهتمامين المذكورين حول الهيئة صاحبة القرار النافذ داخل السلطة مع إنعقاد دورة جنيف لعام ١٩٧٥ إذ قادت الدول النامية حملة شديدة لتأكيد أولوية الجمعية^(٧١) وأفرد مشروع النص الموحد المعتمد كأساس للمفاوضات حيزاً كبيراً لوجهة نظرها بنص مادته ٢٦ على أن «الجمعية هي العضو القيادي الأعلى للسلطة ولها قدرة وضع المبادئ الأساسية والتعليمات العامة التي يجب على المجلس وغيره من الهيئات العمل بموجبها». فالمجلس حسب هذه الصيغة ليس سوى الأداة التنفيذية للجمعية. وهذا ما لم تقبله الدول الصناعية بالنظر إلى أن الجمعية تحتوي على أغلبية ساحقة من دول مجموعة ال-٧٧. لذلك ردت مع إنعقاد دورة نيويورك لعام ١٩٧٦ بأن صلاحية الجمعية في تقرير السياسة العامة للسلطة يجب أن تحد بدقة وأن لا تتعارض مع صلاحيات المجلس الذي يجب أن يحرص إختصاصات ووظائف السلطة على مستوى الإستكشاف والاستثمار ومسؤولية الإدارة الفعلية والعملية.

وكحل وسط عدلت المادة ٢٦ من مشروع جنيف الموحد لتنص على أن للجمعية صلاحية وضع السياسات العامة التي يجب على السلطة إتباعها... وذلك بطريقة إتخاذ القرارات وإبداء التوصيات. وتابعت المادة ٢٨ من نفس المشروع بأن للمجلس بوصفه هيئة تنفيذية للسلطة إختصاص وضع السياسات الخاصة بهذه الأخيرة... وذلك بصورة تنسجم مع

(٧٠) انظر مداخلة وفود كل من سيريلانكا، الكويت وسنغافورة وغيرهم في اللجنة الأولى التابعة للجنة قاع المحيطات في دورتها لعام ١٩٧٢.

— A/C.138/SC1/SR.43 et 44 des 23 et 27/3/1972)

(٧١) وما قاله أحد أعضاء وفد البيرو بأن المجلس سيكون هيئة ذات أبعاد مصغرة مقارنة بأبعاد الجمعية وسيزول الهيئة التنفيذية للسلطة الدولية».

— انظر:

— 1^{ère} Commission, Session de Genève, 21^{re} séance

السياسات العامة الموضوعية من قبل الجمعية^(٧٢). ولم تعدل النظرة اللاحقة للعلاق بين مختلف الهيئات في الدورات التالية لعام ١٩٧٨. وعليه جاءت المادة ١٦٠ من إتفاقية عام ١٩٨٢ تنص على أن الجمعية هي الهيئة العليا للسلطة التي تكون بقية الهيئات الرئيسية مسؤولة أمامها. وهي التي تضع السياسات العامة للسلطة بشأن أية مسألة أو أمر يتصل باختصاص هذه الأخيرة. أما المادة ١٦٢ فتضيف بأن المجلس هو الهيئة التنفيذية للسلطة وصاحب الصلاحية، وفقاً لأحكام الإتفاقية والسياسات العامة التي تضعها الجمعية، لوضع السياسات المحددة التي تستهدفها السلطة بشأن أي مسألة من المسائل التي تقع ضمن اختصاصها^(٧٣). ويظهر من هذا النص أنه يساير وجهة نظر مجموعة دول الـ ٧٧ التي تشدد على أولوية الجمعية. بيد أنه لا يغضب الدول الصناعية بعد أن تم الأخذ بوجهة نظرها بصورة أو بأخرى فيما يخص تركيب المجلس وتوسيع صلاحياته العملية التنفيذية مقابل إعلاء نظري لمركز ودور الجمعية.

٣ - من حيث الطريقة المعتمدة في اتخاذ القرار

قدم إنقسام الدول إلى تيارين حول مسألة تعيين هيئة السلطة صاحبة الصلاحية في التقرير إلى إنقسام حول وسيلة وطريقة اتخاذ القرار داخل مؤسسات السلطة المذكورة. فالدول الصناعية لا سيما الإشتراكية منها وبالنظر إلى أنها قليلة العدد طالبت حتى تستطيع إسراع صوتها أن تعتمد وسيلة الإجماع (consensus) أو الأغلبية المغالية في تشدها في أي تصويت وفي إطار أية هيئة لمنظمة قاع المحيطات. وفي هذا المعنى تقدم الوفد الأميركي بمشروع يمزج بين تأليف المجلس وأصول التصويت فيه^(٧٤). فقد ارتأت مجلساً مؤلفاً من ٢٤ عضواً منهم ٦ يمثلون أهم الدول الصناعية و١٨ منتخبتين من قبل الجمعية لتمثيل المناطق الجغرافية. وشدد على أن قراراته لا تتخذ إلا بالأغلبية التي يجب أن تتضمن بالضرورة أغلبية الأعضاء المنتخبين الستة من ناحية وأغلبية الأعضاء المنتخبين الثمانية عشر من ناحية ثانية. وهذا عني تأمين مصالح الدول الصناعية والغنية^(٧٥).

وعلى العكس فإن مجموعة دول الـ ٧٧ العديدة ألحت على المطالبة باعتماد أغلبية الثلثين في التصويت أو الأغلبية العادية. وفي هذا الإتجاه اقترحت البعثة التانزانية أمام لجنة قاع البحار

(٧٢) انظر:

A/C.1/Conf. 62/WP. 8/Rev. 1, Part I, 6 mai 1976 (art 26 et art 28)

(٧٣) راجع:

- A/C.1/Conf. 62/WP. 10 Rev. 3 (22 septembre 1980)

(٧٤) انظر:

- A/AC. 138/25.3-8-1970

(٧٥) انظر الإقتراح السوفياتي في اللجنة الأولى التابعة للجنة قاع البحار 1971-1972، 138-43، A/AC. 138/43، 22-7-1971، وكذلك الإقتراح البريطاني، السويدي والفرنسي.

- A/AC. 138/45.30-7-1971، A/AC. 138/SC1/SR43، A/AC. 138/SC1/SR46

جمعية تتصف بالأولوية وتتخذ قراراتها بالأغلبية العادية وفي المواضيع الهامة بأغلبية الثلثين^(٧٦). وأجمعت وفود الدول النامية على رفض أسلوب التصويت التفصيلي والإقرار بشكل أو بآخر بحق الفيتو لبعض فئات الدول مشيرة بوضوح إلى المقترحات الأميركية الشمالية^(٧٧).

. واستمر هذا التناقض في المواقف مع إنعقاد المؤتمر الثالث للأمم المتحدة حول قانون البحار. ففي دورة جنيف ١٩٧٥ نلاحظ المندوب الجزائري يصرح بأن «بلاد» كبقية بلاد مجموعة الـ ٧٧ لا يسعها أن تقبل بنظام يتضمن حق الفيتو. كما أنها ترفض إقامة نظام يتضمن أعضاء دائمين أو تصويت معلق داخل المجلس^(٧٨). وفي هذا المعنى يقول المندوب الصيني بأنه «يجب سواء في المجلس أو الجمعية أن تحل المسائل الإجرائية بالأغلبية العادية والمسائل الأساسية بأغلبية الثلثين». ويضيف بأن الصين لا يمكنها في أي حال قبول إدخال الدول الكبرى لنظام موه للفيتو بهدف السيطرة على قاع المحيطات وبالتالي على المنطقة الدولية منه^(٧٩).

ومراعاة لذلك كرست الفقرة ٦ من المادة ٢٥ من نص المشروع الموحد لدورة جنيف ١٩٧٥ طريقة التصويت بأغلبية $\frac{2}{3}$ على المسائل الموضوعية وبأغلبية عدد الأعضاء في المسائل الإجرائية داخل الجمعية. وهذا ما أقرته الفقرة ٦ من المادة ٢٧ بالنسبة للمجلس حيث نصت على ضرورة توافر أغلبية $(\frac{2}{3} + 1)$ في المسائل الهامة وأغلبية $\frac{2}{3}$ في عملية تصنيف المسائل الهامة والأغلبية العادية في المسائل الباقية.

بيد أن مشروع جنيف على مستوى أصول التصويت داخل هيئات السلطة رفض من قبل الدول الصناعية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأميركية حيث عدد رئيس وفدها ١٢ نقطة للمعالجة ومنها ضرورة إتخاذ القرارات وبقدر الإمكان عن طريق التوافق (consensus) ووجوب حماية الأحكام المتعلقة بالمصالح الحيوية للدول بالتصويت^(٨٠). ومن هنا إهتمام مسؤولي لجان قانون البحر خلال دورة نيويورك لعام ١٩٧٦ بإدخال بعض التعديلات على نص جنيف إرضاء للدول الصناعية. فقد أبقى على أغلبية $\frac{2}{3}$ في إتخاذ قرارات الجمعية وأضيف إلى ذلك وبصياغة غير دقيقة حق أقلية من الدول الأعضاء طلب تأجيل التصويت أو فرض مهلة للتشاور والتأمل تلحق بعملية التصويت (الفقرات ٨، ٩ و ١١ من المادة ٢٥)^(٨١). ولم يصر إلى تعديل

(٧٦) راجع:

— A/AC. 138/33, 24-3-1973; A/AC. 138/49, 4 août 1971.

(٧٧) انظر تدخل العراق وكينيا مثلاً:

— A/AC. 138/SCI/SR7, juillet 1971; A/AC. 138/SCI/SR 8.

(٧٨) راجع:

— Première Commission, 21^e séance, session de Genève 1975.

(٧٩) راجع:

— 1^{ère} commission, 22 séance, session de Genève, 2 mai 1975.

(٨٠) وهذا ما طالب به البعثة البولونية والبعثة البلغارية وغيرها في الجلسة ٢١ للجنة الأولى في ٣٠ نيسان ١٩٧٥.

(٨١) يتم التأجيل لمدة خمسة أيام بناء لطلب ١٥ عضو أو بناء لطلب ربع أعضاء السلطة الدولية على الأقل إلى ما بعد

أسلوب التصويت داخل المجلس لإنشغال المؤتمر بمناقشة موضوع النظام القانوني. ولكن هذا لم يمنع الولايات المتحدة من إقترح تعديل الأسلوب المذكور ليصبح يتم التصويت على المسائل الهامة بأغلبية $\frac{2}{3}$ أعضاء المجلس الممثلين لأكثر من نصف حجم إنتاج واستهلاك المعادن المستخرجة من المنطقة الدولية.

وعلى الرغم من تخلي الولايات المتحدة والدول الصناعية عن مبدأ الإجماع أو التوافق المقدس في التصويت لم يستطع المؤتمر من طرح مسألة أسلوب التصويت في دورة نيويورك الصيفية لعام ١٩٧٦ نتيجة تصلب المواقف حول بقية النقاط ورفض مجموعة الـ ٧٧ المشروع المعدل وتهديد الولايات المتحدة بالإجراءات الانفرادية. إلا أن التصلب لم يصل إلى حد القطعية. فقد أنتجت دورة نيويورك لعام ١٩٧٧ مشروعاً مركباً^(٨٦) تضمن إرضاء للدول النامية تيسيطاً لتعديل نيويورك ١٩٧٦ على مستوى طريقة التصويت في الجمعية واستجابة لوجهة نظر الدول الصناعية والكبرى على مستوى التصويت في المجلس. وهكذا نصت الفقرة ٦ من المادة ١٥٧ من المشروع على أن تتخذ الجمعية قراراتها في المسائل الموضوعية أو في نزع صفة الموضوعية عن مسألة من المسائل بأغلبية $\frac{2}{3}$ الأعضاء الحاضرين والمقترعين. وتابعت الفقرة ٨ من نفس المادة على أنه بإمكان بل ومن واجب الرئيس تأجيل التصويت على مسألة موضوعية لمدة ٥ أيام متتالية عندما يطلب إليه $\frac{1}{5}$ عدد أعضاء الجمعية ذلك، على أنه لا يجوز اللجوء إلى هذه الإمكانية إلا مرة واحدة في نفس الموضوع وعلى أن لا يؤجل بحث المسألة إلى تواريخ لاحقة لإنهاء الدورة. بينما نصت المادة ١٥٩ على أن يتخذ المجلس قراراته في المسائل الموضوعية أو في عدم اعتبار مسألة من المسائل الموضوعية بأغلبية $\frac{3}{4}$ الأعضاء الحاضرين والمصوتين وبشرط أن تحتوي هذه الأكثرية على أكثرية الأعضاء المشاركين في دورة المجلس.

ولم تعدل أحكام مشروع عام ١٩٧٧ سوى جزئياً في دورات المؤتمر اللاحقة المتعقدة بين عامي ١٩٧٨ - ١٩٨١ ولجهة جعلها أكثر شمولاً ووضوحاً وتحديدأ. فالمادة ١٥٩ من اتفاقية عام ١٩٨٢ أبقى على أغلبية $\frac{2}{3}$ الأعضاء الحاضرين والمصوتين كأساس لإتخاذ الجمعية قراراتها في المسائل الموضوعية أو نزع مثل هذه الصفة عن المسائل المعروضة وشرط أن تتضمن هذه الأغلبية أغلبية الأعضاء المشتركين في الدورة. كذلك بالنسبة لتأجيل التصويت لفترة ٥ أيام تقويمية بناء لطلب $\frac{1}{5}$ عدد أعضاء الجمعية ولمرة واحدة بالنسبة لنفس الموضوع وخلال نفس الدورة وعلى ألا يكون التأجيل إلى ما بعد نهاية الدورة^(٨٧). أما المادة ١٦١ من نفس الاتفاقية

= إصدار محكمة قانون البحار رأياً الإستشاري حول قانونية الإجراء المطروح على بساط الحث. بينما ارتلت الفقرة الثامنة من المادة ٢٥ أن لا تصبح قرارات الجمعية نافذة إلا بعد مرور ٩٠ يوماً على إتخاذها وبشرط أن لا يعترض عليها في المهلة المذكورة ($\frac{2}{3} + 1$) من الأعضاء. وفي حالة الإعتراض يدعو الأمين العام للسلطة الدولية الجمعية لبحث القضية في دورة استثنائية.

— A/Conf. 62/WP. 10, 15 juillet 1977.

(٨٦) راجع النص:

(٨٧) وهناك إمكانية طلب آراء إستشارية من قبل الجمعية لدى غرفة منازعات قاع البحار بناء لطلب خطي موقع من: $\frac{1}{4}$

فحافظت على الأكثرية العادية بالنسبة لتصويت المجلس على المسائل الإجرائية. وفيما يتعلق بالأغلبية المطلوبة للتصويت على المسائل الموضوعية فقد أدخل بعض التنوع وقسمت هذه المسائل إلى ثلاث فئات: فئة تتطلب أغلبية ثلثي عدد الأعضاء الحاضرين والمصوتين بشرط أن تتضمن هذه الأغلبية أغلبية المشاركين في الدورة ومن تلك المسائل نذكر: دراسة تقارير المؤسسة وتقديمها إلى الجمعية مع تقارير المجلس السنوية، وفئة تتطلب أغلبية الثلث الأعضاء الحاضرين والمصوتين ومنها نذكر: اقتراح لائحة المرشحين للأمانة العامة وإنشاء اللجان الإضافية وتقديم ميزانية السلطة والخ... . وفئة تتطلب توافق الآراء ومن ذلك نذكر تقديم التوصيات إلى الجمعية بشأن الإقتسام العادل للفوائد المالية الإقتصادية المستمدة من المنطقة واعتماد أنظمة السلطة وقرعها على مستوى الإستكشاف والإستغلال وتطبيقها بصورة مؤقتة وإعتماد تعديل الجزء الحادي عشر الخاص بالمنطقة من إتفاقية قانون البحار^(٨٤).



وبالنتيجة تم نجاح المؤتمر الثالث للأمم المتحدة لقانون البحار بتذليل ما صادفه من صعوبات وانقسامات وتجاوز ما اعترضه من إشكالات. ووقعت الإتفاقية الجديدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ لتفتح الباب أمام إمكانية إقامة حفل واسع للتعاون الدولي وتجربة جديدة في محيط العلاقات الدولية، إذ سيشهد التعامل الدولي أول منظمة دولية من طبيعة إنتاجية إذا ما قبض النجاح للأعمال التحضيرية التي بدأت منذ عام ١٩٨٣ في مدينة كينغستون - جامايكا - لتأليف السلطة الدولية ومحكمة قانون البحار ووضع أنظمتها الداخلية وخطط وتفصيل استكشاف واستغلال قاع البحار أو ما يعرف بمنطقة الإرث المشترك للإنسانية.

بيد أن موقف بعض الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأميركية وهي التي تحتفظ عملياً على بعض أحكام إتفاقية عام ١٩٨٢ والتي وقعت الصك النهائي للمؤتمر الثالث دون الإتفاقية المذكورة يلقي بكثير من الشكوك حول بداية سريعة للعمل بالتنظيم الجديد للبحار والمحيطات.

إن نزعة الإستثمار والهيمنة على البحار وخيراتها ما زالت متأصلة لدى الدول الكبرى بعيداً عن أي تشريع أو مشاركة دولية. وقد وضع ذلك من خلال سلوكية هذه الدول في دورات المؤتمر الثالث لقانون البحار ومحاولة إعاقته وإفشاله بالتهديد بتدابير إنفرادية ومن جانب واحد. وفي هذا السياق يأتي إصدار الإدارة الأميركية، بعد أشهر قليلة على تولي الرئيس ريغن السلطة عام ١٩٨١، لتشريع وطني حول مسألة استكشاف واستغلال منطقة قاع البحار الواقعة خارج حدود الولاية الوطنية. بل أن مندوب الولايات المتحدة في المؤتمر كان قد أوضح علانية أثناء إنعقاد دورة آب لعام ١٩٨١ إعتراض بلاده على إنشاء السلطة الدولية مؤكداً أن

= عدد الأعضاء على الأقل (الفقرة ١٠ من المادة ١٥٩).
(٨٤) وكان يعتبر التوافق قائماً بمجرد عدم وجود تصويت سلبي أو مضاد.

ذلك سيقف دون توقيع حكومته على الإتفاقية إذا ما أقرها المؤتمر^(٨٥).

إن إفشال هذا الجهد والإنجاز التنظيمي والحقوقى المميز للأسرة الدولية سيترك آثاره السيئة على الأمل في تقدم هذه الأخيرة وإرتقائها وشد أواصر الترابط والتكامل بين أعضائها. وسيزيد هذا الفشل من الإنقسام الذي يشهده العالم بين غربي وشرقي، شمالي وجنوبي، غني وفقير، وبالتالي من أفاق تهديد الأمن والسلم الدوليين. ومن الطبعي أن تتحمل تلك المسؤولية الدولة أو مجموعة الدول التي تحول دون إتفاقية قانون البحار والتطبيق، وهذه الدول على أي حال في أساس تجزئة البشرية وتوزيعها على الكتل والمحاور.

(٨٥) ردت الدول النامية بأن التشريع الأميركي المذكور مائض للقانون الدولي حيث لا يجوز لدولة أو مجموعة من الدول أن تنفرد باستثمار واستغلال منطقة الإرث المشترك للإنسانية
— راجع: العميد هشم كيلاني: قانون البحار بين الإرادة الدولية والتعطيل الأميركي، مجلة استراتيجيا، بيروت، العدد الأول، تشرين الثاني ١٩٨١، ص ٣٧ وما بعد.

الباب السابع

الجو

ومستقصر في دراسته على فصل وحيد هو الفصل التاسع عشر

الفصل التاسع عشر

الجو

لم يكن الجو وحتى بداية القرن العشرين وبالتحديد حتى ظهور الطائرة وكثافة إستعمالها ابتداء من عام ١٩١٤ يثير كثيراً من الإهتمامات. ولكن الوضع سيتغير مع هذا التاريخ حيث أصبح الجو كما هو البحر مصدر خطر على سلامة الدولة وبجلاً للحفاظ على أمنها وطريقاً للإتصال مع بقية الحضارات والشعوب لا سيما مع التطور والتقدم الكبيرين اللذين عرفتهما البشرية على مستوى إمتلاك وسائل الطيران الحديثة سواء منها الأفقية، العمودية أو الدائرية. فمثل هذا التطور التقني فرض آثاراً كبيرة على مسيرة العلاقات الدولية وبالتالي كان لا بد من محاولة تأطيره من الناحية القانونية وتنظيم استغلاله. من هنا بجانب بعض الفقهاء لمسألة هذا التنظيم وإطلاق بعض النظريات حولها في الوقت الذي إنطلقت فيه الدعوة لعقد بعض المؤتمرات الدولية لبحث المسألة المذكورة.

وبالفعل إنأتمت عدة مؤتمرات دولية حول القضية كان أولها مؤتمر باريس لعام ١٩١٩ وآخرها مؤتمر شيكاغو لعام ١٩٤٤. ومن مختلف الأحكام الصادرة عن تلك المؤتمرات إضافة إلى بعض الآراء والممارسات الدولية لا سيما عشرات إتفاقات الطيران الثنائية تألف ما يعرف بقانون الجو^(١). هذا القانون الذي عني بصورة أساسية بمشكلة الملاحة الجوية. وكان ذلك طبيعياً بالنظر إلى أنه ليس هناك من معنى للجو مجرداً عن إمكانية الملاحة فيه. ويدورها فإن

(١) انظر:

— إبراهيم شحاته: القانون الجوي وقانون الفضاء، القاهرة، دار النهضة، ١٩٦٦.

— محمد وفيق أبو نائل: تنظيم استخدام الفضاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٢، ص ١٣ — ٢٧٨.

— E. Pepin: Le droit aérien, R.C.A.D.I., II, LaHaye 1947.

— M. Le Moine: Traité de droit aérien, Paris 1947.

— Rieze et Lacour: Précis de droit aérien, Paris 1951.

— M. de Juglart: Traité élémentaire de droit aérien, 1951.

— Le Goff: Manuel de droit aérien, Paris 1954.

— Saint Alary: Le droit aérien, 1955.

— Mc. Nair: The law of the air, London 1964.

— L. Cartou: Droit aérien, Paris, Themis 1963

— L. Cartou: Le droit aérien, Paris, P.U.F. (Que sais je?), 1969.

الملاحة الجوية لا تمارس لمجرد الطيران بل تحقيقاً لهدف عملي وإقتصادي ألا وهو النقل الجوي، المسألة الثانية الأساسية التي يعنى بها قانون الجو. وبالإضافة إلى هاتين المسألتين وجب معالجة الناحية القانونية البعثة سواء على مستوى التحديد أو النظام القانوني للجو. فإذا تسببت قضية تعيين حدود الإقليم البرية أو البحرية بكثير من المناقشات، كذلك فإن مسألة تعيين حدود الإقليم الجوي أو المجال الجوي^(٢) ونظامه القانوني لم تعد من إثارة بعض الجدل على الرغم من أنها لا تساهم في خلق نفس العدد من المشكلات التي تثيرها قضية تعيين الحدود البرية والبحرية المذكورة. وعلى أي حال مستقدم دراسة نقطتي التحديد والنظام القانوني للجو على نقطتي الملاحة والنقل الجوي بالنظر إلى ما يرتبانه من نتائج على هاتين الأخيرتين.

I - تحديد المجال الجوي^(٣)

الواقع أن عملية إيضاح حدود الإقليم الجوي مسألة صعبة وتضطبع بكيفية تتجاوز بكثير تلك التي يمكن أن تصادق في إطار الإقليم البري أو البحري. وتظهر تلك الصعوبة على مستوى التحديد الأفقي كظهورها على مستوى التحديد العمودي.

أما التحديد الأفقي فيعني تبيان المجال الجوي الوطني أي طبقات الهواء التي تظلل اليابسة والبحر الإقليمي لدولة ما مقارنة مع طبقات الهواء التي تظلل البحر العام ومن ضمنه المنطقة الاقتصادية. ويعني آخر فإن النطاق الجوي هنا يدل على المجال الهوائي الذي يتطابق في امتداده مع الحدود الوطنية للدولة. ولكن تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الممارسات العائدة للملاحة الجوية أظهرت على أن «مناطق مراقبة سلامة الطيران» لم تستقر وتؤسس إنطلاقاً وبالرجوع فقط إلى مقولة الحدود الوطنية^(٤). فبعض الدول أقامت بالفعل وبصورة إنفرادية مناطق مراقبة وكشف تمتد إلى مسافات بعيدة وطويلة فوق البحر العام وبالتالي عرضة للطمع في مشروعيتها. ومع ذلك فإن الملحق رقم ١١ من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ العائد للخدمات الملاحة الجوية يسمح على ما يبدو بإقامة مثل هذه المناطق إذ ينص على أن «تحديد أجزاء المجال الجوي التي من الواجب ضمان خدمات الملاحة الجوية داخلها يجري بالإستناد إلى طبيعة شبكة الطرق وشروط تأمين فعالية الخدمات أكثر من استناده إلى الحدود الوطنية».

(٢) ومن الممكن وقد يكون مفضلاً أن نتكلم عن إقليم جوي قياساً على التكلم عن إقليم بري وإقليم بحري. فمثل هذه العبارة تساعد على تمييز المجال الجوي الذي يظلل إقليم الدولة وبحرها الإقليمي عن المجال الجوي الذي يظلل منطقة البحر العام كذلك عن الفضاء الكوني. فهذان الأخيران يضممان لبدأ الحرية ويمرجان من نطاق ممارسة سيادة الدولة. وهذا بطبيعته يطرح مسألة التحديد على بساط البحث.

(٣) انظر: A. de La Pradelle: Les frontières de l'air, R C A D.I., 1954, II, p. 121 et s.

(٤) L. P. Ploumfield, Outer space: Prospects for man and society, 1962, p. 154 et s.

- C. W. Jenkins: Space Law, London 1965, p. 13 et s.

(٤) انظر لاحقاً ص ٦٩٧ وما بعد لا سيما ملحوظة رقم ٤٥.

أما التحديد العامودي فيتمثل بفصل المجال الجوي عن الفضاء الخارجي . وقد كان هذا الفصل موضوع كتابات ونظريات عدة ومناقشات دولية مستفيضة . ولم يلق حتى الآن حلاً نهائياً على الرغم من الإتفاق على النظام القانوني للفضاء الخارجي المتمسك بمبدأ الحرية والمكرس في إتفاقية عام ١٩٦٧ حول الإستعمال السلمي للفضاء .

وقد تمحورت المناقشات المذكورة بالتجاهين : طالب الاتجاه الأول بتحديد المجال الجوي عادياً وجغرافياً يرسم خط على ارتفاع معلوم فوق الإقليم . وتمثل بعدة نظريات^(٥) . النظرية الأولى عرفت بنظرية مستوى الطيران الجوي وأبرز القائلين بها كوبر وليسون وكاتزنباخ^(٦) . ومفادها أن ينتهي المجال الجوي عند أقصى إرتفاع يمكن أن تصل إليه الطائرة (يعني ٢٥ كلياً) . وبالطبع فإن مثل هذا التحديد غير ثابت لأنه مرتبط بالتطور العلمي . وتملك بعض الدول حالياً مركبات تسير على إرتفاع أكبر بكثير للمركبة الأميركية (x.15) التي تحلق على ارتفاع ٣٧ ميلاً والمكوك الفضائي الأمريكي كولومبيا .

النظرية الثانية عرفت بنظرية الطبيعة وقال بها أرونسون (Aaronson) وكوروفين (Korovine) وبن شنغ (Ben Ching)^(٧) . إذ اعتبروا أن المجال الجوي هو المجال الذي يتوفر فيه الجو بالمعنى الطبيعي للكلمة أي المشغول بالهواء (الفضاء يبدأ حيث يقتصد الجو بمعناه الطبيعي) . ومع ذلك فإن هؤلاء يختلفون من حيث ارتفاع طبقة الهواء . فالبعض يراه يتراوح بين ١٠٠ و ١٠ آلاف ميل والبعض الآخر يراه يتراوح بين ٣٠ و ٥٠٠ ميل .

النظرية الثالثة هي نظرية المناطق الجوية ودعا إليها كويال وسارا فاسكيز وكوبر^(٨) . وقد قالوا بتقسيم الجو إلى مناطق تفصل بينها خطوط وهمية تحدد تطبيق السيادة وذلك تشبهاً بقانون البحار . فهناك مثلاً منطقة سيادة كاملة تغطي إرتفاع ٢٥ ميلاً ومنطقة سيادة تغطي ٧٥ ميلاً مقيدة بحق المرور البريء للطائرات الأجنبية . كما أن هناك منطقة مجاورة حسب إعتقاد كوبر

(٥) راجع حول هذه النظريات :

— محمد وفيق أبو آله : مرجع مذكور ، ص ٣٦ وما بعد وص ٢٩٢ وما بعد .

— فاروق سعد : قانون الفضاء الكوني ، بيروت ، الأهلية للنشر ، ١٩٧٨ ، ص ٧٥ وما بعد .

(٦) انظر :

— Cooper: Flight-space and the satellites, in I. and C.L.Q., Vol. I, Part I, (1958), p. 84 et s.

— Lipson and Katzenbach: The law of outer space, Report to Naza (October 1960).

(٧) قارن :

— Aaronson: Space law, in International Relations, Vol. I, No. 9, avril 1958, p. 420.

— Korovin: International status of cosmic space, in International Affairs, Moscou janvier 1959.

— Bin Cheng: From air law to space law, Current legal problems, 1969, p. 22.

— كذلك : إبراهيم شحاته : القانون الجوي وقانون الفضاء ، القاهرة ١٩٦٦ ، ص ١١١ و ٤٥٨ وما بعد .

(٨) قارن :

— Kupal: Sovereignty of states and the legal status of outer space, Cong. Sym, p. 1122.

— Sara-Vasquez: The traditional regulation of the extra-atmospheric space, the 2nd Colloque, 1959, p. 130.

— Cooper: Upper air space boundary question, the 6th Colloque 1959, p. 139.

— Cooper: Legal problems of Upper space, Proceeding of the American Soc. of Int. Law, 1956, p. 21 et s.

تصل إلى ارتفاع ٣٠٠ ميل.

النظرية الرابعة تعرف بنظرية خط فون كارمن (von Karmen) وأساسها دراسة فون كارمن لطبقات الجو والمؤثرات على حركة المطيرات، دراسة إتبعها أندرو هالي (A. Haley) ومفادها إنتهاء الحد الأقصى للمجال الجوي مع الخط الذي يتعلم عنده تأثير الهواء على حركة المطيرات. ويبلغ هذا الحد كطائرة تسير بسرعة ٢٥ ألف قدم في الثانية ٢٧,٥٠٠ قدم أي حوالي ٥٥ ميلاً^(٩). وبالطبع فإن هذه النظرية تصادف نفس الإنتقادات التي وجهت إلى النظرية الأولى على أثر ظهور المطيرات التي تسير في الجو والفضاء معاً.

النظرية الخامسة هي نظرية المدار ونادى بها مكماهون (Mc. Mahon) وزوكوف (zhukov)^(١٠) ومفادها أن تفصل المجال الجوي عن الفضاء بأذن خط يمكن أن يكون لعربة الفضاء مدار أو فلك فيه. وقال كل من جاسترو (Jastrow) وروشوت (Rouch-Haut)^(١١) بارتفاع ١٠٠ ميل حيث يمكن للعربة أن تدور دون أن يدمرها الاحتكاك بالغلاف الجوي وإذا تصبح القيمة الحساسة لحقل دوران الأرض تساوي صفراً.

النظرية السادسة هي نظرية الجاذبية التي إقترحها كوبر^(١٢). ومفادها إنتهاء الحد الأعلى للمجال الجوي عند الارتفاع الذي تتعلم معه جاذبية الأرض (وقد يقع هذا الحد عند ارتفاع ١٦١ ألف ميل^(١)).

ويبدو أن كلاً من هذه النظريات لم تركز ويؤخذ بها في هذا الإطار. ويعتقد بأن تعاوناً بين القانونيين^(١٣) الذين كرسوا جهداً كبيراً لمعرفة حدود الهواء وبين العلماء قد يسهل العملية كثيراً. ولكن يجب الإعتراف بانقسام هؤلاء العلماء حول حدود الجوّ لا سيما إذا علمنا أن إمتداد

(٩) قارن:

- إبراهيم شحاته: مرجع سابق الذكر، ص ٤٦١ وما بعد.
- A. Haley: Space and government, 1963, p. 96 et s.
- A. Haley: Droit de l'espace in R.G. de l'Air, No. 20, 1957, p. 179.

(١٠) انظر:

- Mc. Mahon: Legal aspects of outer space, 34, B.Y.B.I.L., p. 343.
- Zhukov: Conquest of outer space and some problems of international relation.

(١١) مذكورين في: محمد وفيق أبو الله: تنظيم إستخدام الفضاء، ١٩٧٢، ص ٣٢٢.

(١٢) انظر:

- Cooper: High altitude flight and national sovereignty, in I.C.L.Q., No. 4, 1951, p. 416.

(١٣) هنالك بعض النظريات ذات الطبيعة القانونية والسياسية ومنها: نظرية السيطرة الفعلية ومفادها حسب دعوة زادوردوني وولف هنريج وحامد سلطان أن يمتد المجال الجوي إلى الحد الذي تستطيع فيه دولة السطح أن تمارس سيطرتها الفعلية عليه. أما نظرية الأمن القومي فتربط إمتداد المجال الجوي بمدى ما تحتاج إليه الدولة لحماية أمنها القومي. ولست بحاجة للتليل على مدى كيفية هذه النظرية التي تتوقف على تقدير الدولة المعنية.

— انظر:

- فاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٧٦؛ حامد سلطان: القانون الدولي في وقت السلم، القاهرة ١٩٦١، ص ١٨٤ وما بعد.

الغلاف الجوي هو بين ٢٠ - ٢١ ألف ميل فوق سطح الأرض. بيد أن نصف وزن الكتلة الجوية يقع على إرتفاع لا يتجاوز ٣,٥ أميال فوق سطح الأرض. وأن متوسط المسار الحر أو البعد بين الجزيئات الذي يبلغ نصف بوصة عند مستوى سطح البحر يصل إلى ٢١ بوصة عند إرتفاع ٧ أميال وإلى نصف ميل على إرتفاع ١٤٠ ميل وإلى ٤٣ ميل على إرتفاع ٢٥٠ ميل. أضف إلى تغير كثافة الهواء في الطبقات العليا للجو بمعامل عشري وبالإرتباط بالموقع الجغرافي والزمن اليومي، والفصل السنوي. وبالتالي ليس هناك من تحديد دقيق لمدى جاذبية الأرض. ناهيك عن أن القيود الطبيعية لحركة الطيران تتراجع يوماً بعد يوم بفضل التقدم التقني المضطرد لا سيما على مستوى تطوير الإجرام مزودة الطبيعة كالملكوك الأميركي كولومبيا وما تبعه من مكايك والذي قام بعدة رحلات فضائية ابتداء من عام ١٩٨١ والذي يعمل كمركبة فضائية في نفس وقت تحليقه في الجو كطائرة عادية. وهكذا يبقى أي تحديد قانوني لطبقات الجو من حيث الارتفاع تقريباً من الناحية العلمية. وهذه التقريبية لم تكن غريبة عن تحديد بعض المناطق البحرية وبشكل خاص الجرف القاري.

أما الإنجاء الثاني فيتجنب العناية بفصل المجال الجوي عن الفضاء الخارجي والتحديد الجغرافي لكل من هذين النطاقين. ويدعو إلى حل المسائل العملية والآنية والناجمة عن إستعمال الجو أو الفضاء واللجوء إلى الوسائل المعتمدة في حل الخلافات بالطرق السلمية فيما إذا حصل خلاف حول نقطة معينة أو تدخل في المجال الجوي أو الفضاء الخارجي. وهكذا تطبق قواعد قانون الجو على النشاطات الجوية بينما تطبق قواعد قانون الفضاء على النشاطات الفضائية أو الكونية. وقد قال بهذا الإنجاء عدد من الفقهاء لا سيما البروفسور شارل شومون (Ch. Chaumont) الذي يرى بأنه ولا يمكن تحديد حقل قانون الفضاء - واستطراداً قانون الجو - إلا استناداً إلى النشاطات المعتمدة فضائية (واستطراداً المعتمدة جوية) إلا بإتفاق مشترك بين الدول^(١٤). وهكذا يبقى نشاط متفق على أنه جوي أو فضائي كذلك ويخضع لنظام قانوني موحد ومتناسق بصرف النظر عن مكان ولحظة حدوثه. ولا تشذ سوى الحالات القليلة التي تدعو للشك حيث تقع على وسائل طائرة من طبيعة مزودة أي تصلح للملاحة الجوية والملاحة الفضائية كالمناطيد السابرة (المجهزة عموماً لدراسة الأحوال الجوية) (Ballons sondes) والطائرات الصاروخية كالملكوك الأميركي السابق الذكر.

II - النظام القانوني للمجال الجوي

تعددت الآراء حول الوضع القانوني لطبقات الجو مع الإهتمام الجدي بها مع بداية القرن العشرين. ومن ثم لن يلبث أن يستقر الوضع المذكور بتكريس القانون الوضعي لمبدأ

سيادة الدولة الخالصة على المجال الجوي الذي يعلوها. ولكن مراعاة مصلحة النقل الجوي والتجارة الدولية ستخفف قليلاً من مبدأ السيادة بالسماح للطائرات المدنية^(١٥) الأجنبية بالمرور البريء أو بالتمتع ببعض الحريات التي عرفت بالحريات الخمس للجو.

أولاً: خضوع المجال الجوي لسيادة الدولة

١ - مختلف النظريات الفقهية

إنقسم الفقهاء في أبحاثهم حول المركز القانوني للنطاق الجوي وفي تحديد حقوق وواجبات الدول على مجالها الجوي. فالبعض نادى باعتماد نظام حرية الطبقات الهوائية وحق الإنتفاع الحر بها والبعض رأى الأخذ بمبدأ سيادة الدولة التامة على مجالها الجوي والبعض الآخر توسط الأمر وقال بالسيادة المحدودة للدولة على نطاقها الجوي^(١٦) وبشكل أدق بالحرية المحدودة للانتفاع بطبقات الهواء.

أما الذين نادوا بمبدأ حرية استعمال الهواء وفي مقدمتهم البروفسور فوشيل (Fauchille) ومعهد القانون الدولي^(١٧) فاستندوا في دعوتهم إلى بعض المبادئ المطبقة في إطار قانون البحر. فكما البحر العام مال مشترك (Res Communis) وحر كذلك يجب أن يكون الجو أو الهواء بالنسبة إليهم حراً حيث يحق للجميع الإنتفاع به واستعماله ويصعب على دولة ما أن تخضعه لسلطانها وتنفذها بالنظر إلى مرونته وحركيته الدائمة. وللتخفيف من وقع هذه النظرية على سلامة الدول لا سيما الصغيرة والضعيفة التي لا تملك أساطيل جوية قوية رأى أنصارها قياساً على ما هو متبع في البحار من تقسيم بين البحر الإقليمي والبحر العام أن يصار إلى إطلاق حرية الجو ابتداء من ارتفاع معين فوق سطح الأرض إذ تبقى الطبقات الهوائية الواقعة دون هذا الارتفاع خاضعة لسيادة الدولة الإقليمية التي تظل لها. وفي هذا المعنى يحدد فوشيل (Fauchille)^(١٨) منطقة الهواء الإقليمي بأقصى ارتفاع يمكن للدولة استغلاله عن طريق المبان والمنشآت التي تثبت الملكية. ولما كان أعلى ارتفاع وصلت إليه المنشآت الفرنسية هو ٣٠٠ م أي ارتفاع برج إيفل مضافاً إليه ارتفاع صاري الاتصال اللاسلكي والبت التلفزيوني وهو ٣٠ متراً

(١٥) أما الاستعمال الحربي للطبقات الجوية فيدخل في دراسة قانون الحرب ولا مجال لمحاتته في إطار هذا الفصل. وغني عن البيان أن كل تعليق لطائرات حربية في المجال الجوي للدولة ما يستوجب الموافقة المسبقة لهذه الأخيرة.

(١٦) انظر:

— محمد وفيق أبو إته: مرجع مذكور، سابقاً، ص ٣٦ وما بعدها.

— علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، الإسكندرية، ١٩٧٥، ص ٤٤٣ وما بعد.

(١٧) من مقررات المعهد في دورته المنتقلة في غاند (Gand) عام ١٩٠٦ أن الهواء حر. ومن مقرراته في دورته المنتقلة في مدريد عام ١٩١١ أن الملاحه الجوية حرة ما لم تتعارض مع سلامة المواطنين والممتلكات في الدولة المخلق فوقها.

(١٨) انظر:

— P. Fauchille: Traité de droit international public, Paris 1972, T. I-II, p. 587 et s

يكون أقصى ما يمكن إدعاء ملكيته من الهواء هو ٣٣٠ متراً. وكل ما يوجد فوق هذا الارتفاع يبقى حراً للاستغلال المشترك للدول كافة. وبالطبع لم يلق هذا التحديد واستسناخ قانون البحار وتطبيقه في محيط المجال الجوي القبول^(١٩). فعدا عن التطور لإمكانات الدول في استغلال ارتفاعات متزايدة من الطبقات الهوائية وبالتالي جعل مدى «الجو الإقليمي» يتبدل بصورة مستمرة نرى بأنه لو استندنا فقط إلى فكرة سلامة الدولة لأمكننا قياس الفرق في تطبيقها على مستوى المساحات البحرية وعلى مستوى الطبقات الهوائية. فإبحار سفينة ما خارج مدى البحر الإقليمي مثلاً ، مع كل ما هنالك من نسبية ، يمكن أن يدرء خطرها عن إقليم الدولة . أما تحقيق مركبة أو طائرة ما في المجال الجوي لدولة ما وعلى أي ارتفاع يمكن أن يعرض دائماً إقليم هذه الدولة للخطر.

ومن هنا مناداة فريق ثان من الفقهاء ولا سيما الأنكلوسكسون وجمعية القانون الدولي (International law Association) بعكس الفريق الأول بفكرة السيادة التامة للدولة على المجال الجوي الذي يعلو إقليمها. فكما تشمل سيادة الدولة على الاقليم الأرض وما تحتها من طبقات اليابسة كذلك فهي تمتد إلى ما فوقها من طبقات الهواء. والبعض منهم يتكلم عن ملكية الدولة لإقليمها وبالتالي للطبقات الهوائية التي تعلوه مستندين من ناحية إلى القاعدة التي تأخذ بها التشريعات الداخلية لمختلف الدول ومفادها من أن ملكية الأرض تشمل السفل والعلو ومن ناحية ثانية إلى عدم تصور إمكانية الانتفاع بالأرض والحياة فيها بغير الجو الذي يظللها^(٢٠). وبالتالي يجب إلحاق المجال الجوي بالأرض وإخضاعه إلى نفس النظام القانوني وبمعنى آخر إلى سيادة الدولة وما تستتبعه من حق في تنظيم استعمال هذا المجال بما يتفق ومصالح الدولة المذكورة^(٢١) والسماح أو عدم السماح لدولة ما في المرور أو عدم المرور في أجوائها وحسب ما يترأى لها. والحقيقة أن نظرية السيادة المطلقة المبينة على حق الملكية في القانون الداخلي بدت متشددة للغاية بصرف النظر عن الفارق الكبير بين كل من مقولة السيادة ومقولة الملكية بل وإمكانية الفصل في بعض الأحيان في إطار القانون العقاري بين استغلال العقار والمحيط الهوائي الذي يظله. وهي على أي حال بصورتها المتشددة لا تتناسب وضرورات التعاون

(١٩) راجع بعض النقد لنظرية حرية الهواء لدى:

— J. Kroell: Traité de droit international public africain, Paris 1936, p. 30 et s.

(٢٠) وعنه هي أهم الأسباب التي بنى عليها الفقهاء الإنكليز نظريتهم في السيادة المطلقة التي عرضوها بإصرار خلال المؤتمر الأول للجنة القانونية الدولية للطيران في عام ١٩١١.

— انظر:

— 1^{er} Congrès du Comité juridique international de l'aviation (3^e séance 1911).

(٢١) المصلحة هي مرتكز غرونوالد (Grönwald) وغيره من أتباع المدرسة الألمانية للدفاع عن نظرية السيادة المطلقة على الجو. وغني عن التذكير بأن المنفعة الذاتية لا يمكن أن تكون أساساً للحق.

الدولي والاتصال بين الشعوب^(٢٢).

وعليه رأى فريق ثالث من الفقهاء^(٢٣) أنه لا بد من تأمين مصلحة الأسرة الدولية ودوام التواصل بين الشعوب بالأخذ بمبدأ حرية الهواء بجميع طبقاته على أن يقر في نفس الوقت لكل من الدول بحقوقها في الحفاظ على مصالحها الحيوية الفردية. وقد عرفت هذه الرؤيا بنظرية السيادة المحدودة والأفضل تسميتها بنظرية حرية استعمال الهواء المحدودة طالما أن المنطلق هو الأخذ بفكرة حرية الهواء. ومهما يكن من أمر التسمية فمفاد النظرية المذكورة أن للدولة أن تمارس قدرأما من السيادة عن طريق تنظيم حركة الملاحة في مجالها الجوي وفقاً لما تراه متناسباً مع مصالحها وسلامتها على أن تراعي في هذا التنظيم أن لا يشكل عائقاً لحركة المرور الجوية والاتصال عبر الهواء. وبمعنى آخر أضحي لكل من الدول الإشراف على أجوائها وتولي أعمال البوليس والأمن فيها درءاً لكل خطر يهددها ولكل تصرف مشبوه لبعض الطائرات فوق إقليمها شرط أن لا يضر ذلك بتيسر سبل الإنتفاع الحر بطبقات الجو وعلى أوسع نطاق.

والواقع أن هذه النظرية الأخيرة كانت الأقرب إلى القبول والمنطق حيث أنها تحاول التوفيق بين المصلحة الفردية لكل من الدول والمصلحة المشتركة للأسرة الدولية. وقد تنبأها القانون الوضعي بمحتواها وكرسها بموضوعها حالياً ولكن من منطلق مخالف لمنطقها حيث أن الأصل بالنسبة إليه كان الإقرار بالسيادة الخالصة للدولة على مجالها الجوي دون أن تحول هذه السيادة بعدم السماح لغيرها من الدول، وبفرض تحقيق التعاون الدولي، بالإستعمال المنظم لمجالها الجوي.

٢ - القانون الوضعي وتكريس سيادة الدولة

فرضت الضرورات الأمنية للدول ومقتضيات الدفاع عن نفسها ضد المخاطر التي قد تتعرض لها عن طريق الجو التركيز على مبدأ سيادتها ومن ثم الإنتطلاق منه وصولاً للسماح للدول الأخرى وعلى أساس التبادل باستعمال جوها بواسطة الأجهزة التي لا تتطلب منشآت ثابتة على أقاليمها كالطائرات واللاسلكي وعلى أن يصار الإتفاق لوضع قواعد عامة منظمة لهذا الإستعمال.

وقد جرت أول محاولة لوضع القواعد العامة المذكورة في مؤتمر باريس الذي إنعقد في أواسط عام ١٩١٠ بناء على إقتراح الحكومة الفرنسية ويهدف توقيع إتفاقية دولية حول الملاحة الجوية. بيد أن المؤتمر لم يستطع إنجاز مهمة التدوين الموكولة إليه بسبب معارضة بريطانيا

(٢٢) قارن بعض النقد لهذه النظرية لدى:

— P. Fauchille: op. cit. p. 581 et s.

(٢٣) انظر:

— J. T. Lawrence: The principles of international Law, 7th ed, London 1928, p. 144.

— H. Auzan: Traité de droit international public (Traduction), Paris 1940, T. II, p. 17.

— L. Oppenheim: International law, London 1949, p. 418.

لبعض الحلول المقترحة فتأجلت أعماله. وتعمق الخلاف بين الاتجاهات الفقهية الداعية إلى حرية استعمال الجو من ناحية وإلى فرض سيادة الدولة عليه من ناحية ثانية في السنوات اللاحقة. إلا أن الجهود لن تلبث أن تؤدي بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى وبناء على دعوة من لجنة خاصة ألفها مجلس الحلفاء الأعلى إلى انعقاد مؤتمر باريس مرة ثانية والخروج باتفاقية دولية خاصة بالملاحة الجوية وقعتها في ١٣ تشرين أول ١٩١٩، ٢٧ دولة حليفة إضافة إلى بعض جمهوريات أميركا اللاتينية^(٢٤).

وقد نصت الاتفاقية في مادتها الأولى على أن ولكل دولة السيادة الكاملة والخالصة على المجال الجوي الذي يعلو إقليمها، ويقصد بالإقليم هنا الإقليم الأصلي والمستعمرات والمياه الإقليمية العائدة لها. وأوضحت المواد الأخرى معنى هذه السيادة. فالمادة ٣ رأت بأن لكل دولة الحق بأن تحظر الطيران فوق مناطق معينة من إقليمها لأسباب عسكرية أو لإعتبارات تتعلق بسلامتها على أن تحدد مواقع هذه المناطق المحظورة وتحظر الدول الأخرى بذلك. وتضيف المادة الخامسة بأنه ليس لطائرات أية دولة غير طرف في الاتفاقية أن تحلق فوق إقليم إحدى الدول الأطراف فيها إلا بتصريح خاص من دولة الإقليم. أما المادتان ٢٩ و ٣٠ فتمنحان الدولة حق زيارة الطائرات والمركبات التي تهبط في إقليمها أو تقف منه والإطلاع على الأوراق الرسمية الخاصة بها والمبينة لجنسيتها وأهليتها للطيران وغيرها من الأوراق والمستندات الثبوتية. ولا تغفل المادة ٣٢ التذكير بأنه لا يجوز للطائرات الحربية لأي من الدول الأطراف في الاتفاقية أن تحلق فوق إقليم دولة أخرى أو أن تهبط عليه إلا بتصريح خاص من هذه الدولة. وفي تلك الحالة يمكن لها أن تتمتع بالإمprivileges المقررة للمراكب الحربية. وهي لا تتمتع بهذه الإمprivileges إذا هبطت بدون تصريح أو أجبرت على النزول لتخليقها في المجال الجوي للدولة بغير إذن منها.

والحقيقة أنه على الرغم من تبني إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ لمبدأ السيادة الكاملة للدولة على مجالها الجوي إلا أن هذا المبدأ لم يكتسب صفة العمومية الإلزامية في حينه نتيجة بقاء عدد كبير من الدول خارج الإتفاقية أو عدم التصديق عليها من ناحية ووقوف عدة مؤتمرات دولية قانونية ضد الأخذ بمبدأ السيادة ومناصرتها لمبدأ حرية استعمال الهواء مع ضمان سلامة الدول

(٢٤) راجع نص الإتفاقية في:

— Le Fur et Chklaver: Recueil des textes de droit international public, Paris, 1934, p. 553 et s.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول الأميركية وقعت مع إسبانيا والبرتغال إتفاقية مدريد لعام ١٩٢٦ حول الملاحة الجوية التي تمثلت في كثير من أحكامها ببنود إتفاقية باريس. كذلك عقدت الدول الأميركية فيما بينها إتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨ حول الملاحة الجوية. وكان الموضوع الرئيسي لهذه الأخيرة العناية بالطيران التجاري والسعي لتوحيد القوانين والأنظمة الخاصة بالملاحة الجوية بين مختلف أطرافها بمعونة الهيئة الدائمة لإتحاد الدول الأميركية في واشنطن.

— انظر:

— Accioly: op. cit., T. II, p. 961 et s.

المظلمة. ومن هذه المؤتمرات نذكر مؤتمر موناكو لعام ١٩٢١ وبراغ لعام ١٩٢٢. ناهيك عن الطبيعة المغلقة لإتفاقية باريس وعدم قبولها أي تحفظ والصفة المترمة لأحكامها التي قصرت الاستفادة منها على مواطني الدول الأطراف فيها دون غيرهم.

وعليه أثارت إتفاقية باريس كثيراً من الإنتقادات لا سيما من قبل الدول الأوروبية المحايدة كسويسرا وهولندا التي لم تكن ترغب بدخولها للمعاهدة الإلتزام بمنح تخليق الطائرات العائدة للدول العدوة للحلفاء سابقاً في مجالها الجوي. وبالتالي كان لا بد من إدخال بعض التعديلات على إتفاقية باريس وإصلاح نظامها لا سيما وأن ألمانيا إشتربت لدخولها في الإتفاقية المذكورة إجراء تعديل جذري لأحكام هذه الأخيرة. وهذا ما بديء به بزيادة بروتوكول إضافي على الإتفاقية في عام ١٩٢٠ وبعض الترتيبات في عام ١٩٢٦ وملحق جديد للإتفاقية في عام ١٩٢٦. وقد أصبح يحق بموجب بروتوكول ١٩٢٦ لكافة الدول في أن تنضم إلى الإتفاقية سواء إشتريت في الحرب الأولى أم لم تشارك. وأجيز للدول الأطراف في الإتفاقية أن تدخل في إتفاقات ثنائية مع الدول غير الأطراف فيها شرط أن لا تمس هذه الإتفاقات حقوق الدول الأطراف في إتفاقية باريس وأن لا تتعارض مع المبادئ العامة لهذه الأخيرة.

وبالرغم من تعديل إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ وتوسيع أسرة الدول الأعضاء فيها^{٢٥} إلا أن علاقات هؤلاء بقيت مبنية على مبدأ المعاملة بالمثل ولم تصل إلى مستوى إقامة نظام موضوعي للملاحاة الجوية ناهيك عن رفض الحرية التعاقدية لمصلحة النقل الجوي الذي ترك أمر تنظيمه للمعاهدات الثنائية. وهذا ما جعل المعاهدة مرة ثانية غير قادرة على مواكبة التطور الكبير الذي شهدته حركة الطيران وإستوجب الشروع في مفاوضات حتى قبل إنتهاء الحرب العالمية الثانية بهدف وضع قواعد جديدة للملاحاة الجوية. وبالفعل عقد مؤتمر شيكاغو في أواخر عام ١٩٤٤ بين أكثر من ٥٢ دولة (ولم يشارك الإتحاد السوفياتي والدول الإشتراكية الشرقية) وخارج بالتوقيع على عدة وثائق دولية أهمها: إتفاقية دولية للطيران المدني، إتفاقيتان حول الخدمات الجوية النظامية وبض القرارات والتوصيات الإدارية والقانونية والتقنية^(٢٦).

وقد كان مؤتمر شيكاغو لعام ١٩٤٤ أمام ثلاث تيارات على مستوى الطبيعة القانونية للمجال الجوي: تيار التدويل الذي دعت إليه أستراليا ونيوزلندا، تيار الحرية أو تيار المزاومة الجوية والمبادأة الحرة (Free enterprize) الذي تبنته الولايات المتحدة الأميركية وهولندا والدول

(٢٥) لم يتعدى عدد الدول المرتبطة بإتفاقية ١٩١٩ أكثر من ٢٩ دولة في عام ١٩٣٩ بينما حالياً يعوق عدد الدول الأطراف في معاهدة شيكاغو لعام ١٩٤٤ إلى ١٢٥ دولة.

(٢٦) انظر النص في: C. A. Colliard et A. Mann: Droit international et histoire diplomatique. Paris. T. 1. 1970. p. 87 et s.

الإسكندنافية، تيار التنظيم والمراقبة الذي روجت له إنكلترا ولاقي القبول في أوساط المؤتمرين^(٢٧).

والحقيقة أن إتفاقية شيكاغو لم تختلف عن إتفاقية باريس في هذا الإطار وفي تأكيد سيادة الدولة على إقليمها الجوي إذ جاءت تنص في مادتها الأولى على أن تقرر الدول المتعاقدة بأن لكل منها السيادة على المجال الجوي الذي يعلو إقليمها. وتابعت النص في بقية موادها على ترتيب مجموعة الأحكام الخاصة بالملاحة الجوية بشكل يتلاءم مع مبدأ السيادة المذكور. ولكنها لم تغفل الأخذ ببعض عناصر الأطروحة الأميركية التحررية إذ أقرت مراعاة لاستمرار التواصل بين الدول عدداً من الحريات الهوائية عرفت بالحريات الخمس مقارنة مع حق المرور البريء الذي أخذت به إتفاقية باريس لعام ١٩١٩. فما هو حق الطيران البريء وهذه الحريات الهوائية الخمس؟

ثانياً: الطيران البريء والحريات الخمس للجو

أرفق تأكيد سيادة الدولة على مجالها الجوي بحرية مرور الطائرات المدنية الأجنبية مروراً بريئاً. فالمادة الثانية من إتفاقية عام ١٩١٩ تنص على أن «تلتزم كل الأطراف المتعاقدة بالسماح لطائرات بعضها البعض بالمرور البريء في وقت السلم فوق إقليم كل منها شرط مراعاة الأحكام المقررة في هذه الإتفاقية». ولا يسري حق المرور البريء في أيام الحرب كما تشير المادة ٣٨ من الإتفاقية التي ترى أنه في حالة الحرب يكون لكل دولة أن تنصرف بحرية كاملة أكانت محاربة أو محايدة ودون مراعاة لحق المرور البريء. كما أن هذا الأخير لا يمس حق الدولة في تحريم الطيران فوق مناطق معينة من إقليمها لأسباب تتعلق بأمنها (المادة ٣ من الإتفاقية) أو تحديد الطرق الواجب اتباعها من قبل الطائرات في مجالها الجوي وفي تكليفها النزول في أحد مطاراتها. فالمادة ١٥ من الإتفاقية أقرت لسلطات الدولة حق تكليف أية طائرة تحلق في أجوائها المهبوط بواسطة إشارات خاصة لأسباب تتعلق بالأمن أو بالضبط والبوليس؛ وفرضت على الطائرة التي تصلها أية من الإشارات المذكورة تلبية طلب المهبوط وتنفيذه.

إن أية مخالفة لطلب المهبوط أو لأنظمة الدولة التي تمر الطائرة في أجوائها تجعل من هذا المرور غير بريء وتحويل الدولة المذكورة حق إرغام الطائرة على المهبوط أو حق مطاردتها إلى الأجواء الحرة وإن لم تشر الإتفاقية صراحة إلى هذه النقطة. ويمكننا هنا مقارنة الوضع بمرور السفن الأجنبية في المياه الإقليمية لدولة ما ومخالفة قوانينها وحققا بالتالي التحقيق مع السفينة المخالفة

(٢٧) انظر حول هذه التيارات:

— A. de La Pradelle: La conférence de Chicago, sa place dans l'évolution politique, économique et juridique du Monde, R.G. de l'air, No. 2-3 (1946).
— Le Goff: op. cit., 1954, p. 155 et s.

ومطاردها إذا لم تدعن لأمر التوقف حتى البحر^{٢٨}).

كل ذلك يظهر عجز حق المرور البريء للطائرات المدنية الأجنبية من أن يشكل تحدياً واستثناءً واضحاً لمبدأ سيادة الدولة على مجالها الجوي لا سيما وأنه بقي مع إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ حقاً مقصوراً على الدول الأطراف في الإتفاقية ومقرراً لها على أساس التبادل بعكس حق المرور البريء في إطار البحر الذي تجسّد كقاعدة عرفية.

وإذا كان حق المرور البريء في المجال الجوي لدولة ما قد توسع قليلاً مع إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ عن طريق تجسده في حريات هوائية عرفت بالحريات الخمس للجو وعن طريق انتساب مزيد من الدول إلى الإتفاقية المذكورة إلا أن إثنين فقط كما سنرى للتو من هذه الحريات الخمس اعتبرت أساسية ومضمنة لقاعدة واجبة على الدول المتعاقدة. أما الحريات الثلاث الباقية فعلق الأخذ بها على توقيع إتفاقات نقل خاصة بين الدول المعنية. وهذا ما يعود ليقربنا من حق المرور البريء وعدم تشكيل حريات شيكاغو الخمس لأكثر من تخفيف بسيط لمبدأ سيادة الدولة على مجالها الجوي وليس خروجاً وتجاوزاً بيننا عليه^{٢٩}.

أما الحريات الهوائية الخمس فهي :

- حرية الطيران فوق إقليم أية دولة دون الهبوط.
- حرية الهبوط في إقليم أية دولة لأغراض غير تجارية كالتردد بالوقود أو لإصلاح عطل طارئ (Technical stop).
- حرية نقل الأشخاص والبضائع والبريد إنطلاقاً من الدولة التي تحمل الطائرة جنسيتها.
- حرية نقل الأشخاص والبضائع والبريد إلى الدولة التي تحمل الطائرة جنسيتها.
- حرية نقل الأشخاص والبضائع والبريد من وإلى مختلف الدول المتعاقدة.

إن الحريتين الأوليين من طبيعة تقنية ولا بد من مراعاتها حتى يمكن أن يكون هناك طيران وتواصل بين مختلف الدول. لذلك فرضت الإتفاقية الأخذ بها وإلزامية إحترامها. أما الحريتان الثالثة والرابعة فيسمحان بقيام اتصالات تجارية بسيطة ومن طبيعة ثنائية. بينما عنت الحرية الخامسة الطيران على خطوط جوية طويلة مع إمكانية التوقف التجاري في محطات وسطية، طيران لا بد أن يثير منافسة قوية مع الطيران المترتب على الحريتين الثالثة والرابعة. فالدول كافة ترغب ولأسباب تتعلق بهيبتها وبقدر ما تسمح لها إمكانياتها استغلال خطوط جوية طويلة

(٢٨) ولست بحاجة للقول بأن المطاردة الجوية تتوقف عندما تدخل الطائرة المخالفة والمطاردة المجال الجوي للدولة التي تحمل جنسيتها أو للدولة أجنبية أخرى.

(٢٩) راجع حول الحريات الخمس :

— W. Wagner: Les libertés de l'air. Thèse-Paris 1948.

— M.A. Bradley: The freedom of the air, Leyde 1968.

المدى^(٣٠). وهذا ما تسبب بنشوء تعقيدات وأزمات حادة بين استغلال هذه الأخيرة والخطوط الجوية المحلية أو الداخلية. لذلك ترك أمر الاتفاق على تنظيم الاستفادة من الحريات الثالثة والرابعة والخامسة إلى توقيع إتفاقات ثنائية أو إقليمية بين الدول المعنية^(٣١).

وهكذا يقتصر حق المرور البريء في إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ على الحريتين الأولى والثانية ولا يتجاوز بالتالي الإطار الذي رسمته إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ مع فارق وحيد هو المتمتع بصفة عمومية متزايدة نتيجة العدد المتعاظم من الدول المنضمة إلى إتفاقية شيكاغو مما لم يكن متوفراً لإتفاقية باريس المذكورة.

III - الملاحة الجوية

وأشرنا إلى أنه ليس لقانون الجو من معنى مجرداً عن الإهتمام بالملاحة الجوية. والملاحة تستدعي استعمال وسائل جد خطيرة كالطائرات وتفترض بالتالي إيضاح المركز القانوني لهذه الأخيرة ومن ثم تنظيم حركة سيرها بصورة توحد بين مختلف أنظمة الطيران في الدول وتجمعها تأتلف مع تغير المعطيات التقنية باستمرار. ولما كان من الصعب تحقيق هذا التوحيد والتطور عن طريق توقيع الإتفاقات الدولية التقليدية أنشأت إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ منظمة الطيران المدني الدولية (O.A.C.I.) وأناطت بها هذه المهمة بمنحها سلطات تنظيمية في هذا الحقل^(٣٢).

أولاً: المركز القانوني للطائرة

عنيت إتفاقية شيكاغو وملاحقها لا سيما الملاحق رقم ٦ و ٧ و ٨ بمسألة المركز القانوني للطائرة وربطته بشكل وثيق بجنسيتها. فكما لكل مركب جنسية كذلك وجب أن يكون لكل طائرة جنسية مع مزيد من التشدد في الحالة الأخيرة. وتحدد جنسية الطائرة بجنسية الدولة المسجلة في سجلها الخاص بالطيران المدني (المادة ١٧ من إتفاقية شيكاغو). ولا تسجل عادة في

(٣٠) تجدر الإشارة إلى أن الدول ذات المصلحة الفارقة وغير المشروطة في التمتع بحرية الخامسة وتطورها هي تلك التي ليس لها من خطوط داخلية مهمة كهولندا وتلك الواقعة في أواخر أطراف الخطوط الجوية الدولية كاللندون الإسكتلندية وتلك التي تمتلك قدرة جوية وتقنية وإقتصادية طافية كالولايات المتحدة الأميركية.

(٣١) والمعروف أن تفضيل الدول للإتفاقات الثنائية في هذا المجال يعود إلى كونها تستطيع عن طريق هذه الوسيلة الحد من تنازلات السيادة.

(٣٢) تستوجب بالطبع دراسة الملاحة الجوية مجانة موضوع الكادر البشري الذي يتفحصها من طيارين وفنيين ومضيفين وضرورة حملهم لشهادات معينة، كذلك مجموعة البناء التحتي للملاحة من مطارات واتصالات. إلا أن الإهتمام بتلك الموضوعات ترك للقانون الداخلي لكل من الدول المعنية بشكل أساسي. ولا يسعنا على أي حال في إطار هذا الفصل الاضطلاع بمثل هذا الإهتمام.

السجل الوطني غير الطائرات العائدة بملكيتها أو في أكثرية أسهمها إلى مواطني الدولة المسجلة. ويعني آخر فإن جنسية الطائرة تحدد استناداً إلى جنسية مالكيها على العموم^(٣٣). ولا يجوز أن تسجل الطائرة إلا في دولة واحدة ولا يسعها بالتالي أن تتمتع سوى بجنسية واحدة. ويمكن أن تتغير جنسيتها بتغير مكان التسجيل (المادة ١٨). ومن الواجب على أي حال أن تكون الجنسية ظاهرة واضحة. ودليل الظهور والوضوح هذا حمل الطائرة لشهادة تسجيل يعبر عنها بشعار ترفعه الطائرة بشكل بارز على متنها هو على العموم علم دولة الجنسية (المادة ٢٠). وتحدد كل دولة بموجب تشريعاتها الداخلية عملية التسجيل ومنح الشهادات وعلامة الجنسية بشرط مراعاة هذه التشريعات لأحكام إتفاقية شيكاغو وملاحقها وعلى الخصوص الملحق رقم ٧ الذي يعنى بتسجيل الطائرات.

ولكن جنسية الطائرة ليست كافية لإيضاح وضعها القانوني. فليس لاية طائرة أن تقوم بأي تخليق أو طيران دون أن تحوز على شهادة الملاحه حسب نص المادة ٣١ من إتفاقية شيكاغو. وإذا كانت هذه الشهادات تمنح من قبل كل من الدول الأطراف إلا أن الإتفاقية المذكورة أوجبت على هذه الدول الاعتراف المتبادل بالشهادات التي تمنحها والتي تتوافر على الشروط المعادلة أو التي تتفوق على الشروط الدنيا التي يمكن أن تحدد من وقت لآخر استناداً إلى أحكام الإتفاقية ولا سيما ملحقها الثامن. وقد عقدت في الإطار الأوروبي إتفاقية نيسان ١٩٦٠ تسهلاً لمنح المصادقة على شهادات الملاحه للطائرات المصنعة على إقليم كل من الدول الأطراف والمصدرة إلى أقاليم بقية الدول الأطراف.

ويعني آخر يحكم المركز القانوني بصورة عامة بمجموعة القواعد القانونية الوطنية للدولة^(٣٤) مع واجب إحترام مقررات شيكاغو لعام ١٩٤٤ ومعاهدة جنيف لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالإعتراف الدولي بالحقوق على الطائرة. وهذا ما يفسر خضوع الطائرة وأي حادث تنعرض له أو يقع على متنها وهي في الأجواء الدولية لقضاء الدولة التي تحمل جنسيتها. ولكن ما هو حكم الأفعال التي تقع من الطائرة أو على متنها وهي تحلق في أجواء دولة أجنبية؟

(٣٣) وفي ذلك إسهال للمعيار الإنكليزي الذي يبيّن الجنسية استناداً إلى مكان الإقامة والذي بقي ساري المفعول حتى عام ١٩١٤. ناهيك عن عدم معرفة الطائرات لما يسمى بمسألة علم الملامة المطروحة بالنسبة للسفن والمراكب.

— راجع عموماً:

— R. Nys: La nationalité des aéronefs, R.D.I.L.C., 1963, p. 105 et s.

— R. Nys: Étude sur la nationalité des aéronefs, Rev. gén. dr. africain, 1964, p. 159 et s.

— P. Herbert: Les problèmes juridiques de rattachement des aéronefs civils à l'Etat, Thèse-Paris, 1968.

(٣٤) تعتبر التشريعات الوطنية لبعض الدول، كالتشريع الفرنسي، الطائرة من حيث الطبيعة القانونية على أنها ملك أو مال منقول (Bien meuble). ولكنها تضيق إليها مجموعة من المميزات التي تقر بها كثيراً من الأمالك والأموال غير المنقولة أو البنية. فبينما تدل حيازة المال المنقول على ملكيته لا تستوي ملكية الطائرة سوى بالتسجيل. وبالتالي فإن نقل ملكية الطائرة لا يجوز إلا خطأ ولا يعتد به أمام الغير إلا بإثباته في السجل. وإنطلاقاً منه يمكن إجراء عقد إيجار على الطائرة. ويمثل هذه إمكانية أهمية عملية كبيرة لدى شركات الطيران. ويرتبط عقد الإيجار المذكور المسؤولية

البيدي أن يكون الجواب هنا بالرجوع إلى تطبيق مبدأ سيادة الدولة المخلق في أجوائها. إلا أن هذا التطبيق وإن كان مقبولاً من الناحية النظرية تعترضه صعوبات كثيرة من الناحية العملية نذكر منها: صعوبة تحديد مكان الفعل بصورة دقيقة، صعوبة تدخل السلطات الإقليمية بالوقت المناسب نظراً للسرعة التي تسير بها الطائرات حالياً وعدم معرفة السلطات المذكورة بالجرائم التي تقع على متن الطائرة إذا لم تعلم بها من قبل الربان والكادر الملاح. أضف إلى أنه ليس هناك من مصلحة جدية للدولة من التدخل فيما يقع على متن طائرة تخلق في أجوائها إذا لم يسببها في شيء وإذا لم تهبط الطائرة في إقليمها. من أجل ذلك اختلفت الآراء حول هذه المسألة^(٣٥) فالبعض يرى بأن جنسية الطائرة هي التي يعتد بها وبالتالي فإن الصلاحية هي صلاحية دولة الجنسية. بينما يرى البعض الآخر بأن يكون الإختصاص لأول دولة تهبط فيها الطائرة بعد وقوع الفعل.

والواقع أنه بالنظر إلى الصعوبات التي ذكرنا لا يمكن الجزم برأي دون الآخر. وقد يكون من المفيد الرجوع في هذا الإطار إلى وضع السفن الأجنبية أثناء مرورها في المياه الإقليمية لدولة ما. ففي المسائل المدنية يبقى الإختصاص لدولة الجنسية أي للدولة التي تتبعها السفينة. أما في المسائل الجنائية فيكون الإختصاص لدولة الجنسية أو للدولة التي وقعت الجريمة في أجوائها تبعاً لكون الفعل لم يتعدى أثره إلى هذه الدولة أو كان من شأنه على العكس تعكير الأمن فيها أو الإضرار بسلامتها^(٣٦). وتشير بعض الإتفاقات الدولية التي عقدت في السبعينيات وبعد أن تكررت حوادث خطف الطائرات والإرهاب الجوي كإتفاقيتي لاهاي تاريخ ١٢/٦/١٩٧٠ ومونتريال تاريخ ٢٣/٩/١٩٧١ المكمّلتين لمعاهدة طوكيو لعام ١٩٦٣ المتعلقة بالجرائم المرتكبة على متن الطائرات^(٣٧) إلى صلاحية الدولة التي تلقي سلطاتها القبض على الفعلة أو إلى واجب

= المشتركة لملك الطائرة ومستأجرها ما عدا في حالات تسجيل العقد على الصفحة العينية للطائرة وتنفيذ بعض الشروط حيث تنتهي مسؤولية المالك. وبالنظر لأهمية مسألة التأجير بالنسبة للشركات حاولت هيئات المنظمة الدولية للطيران المدني منذ عام ١٩٥٥ دراسة مشروع إتفاقية تكمّل أحكام إتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩ وإتفاقية روما لعام ١٩٥٢ وتتناول تنظيم مسؤولية كل من المالك والمستأجر لأية طائرة تقوم بنقل دولي وتسهل عملية تأجير الطائرات والتعاقب على إستعمال الأجهزة الطائرة.

(٣٥) قارن:

- Fauchille: op. cit., p. 140 et s.
— Accioly: op. cit., T. II, p. 1083 et s.

(٣٦) تنص المادة ١٨ من قانون العقوبات اللبناني على أن لا تطبق الشريعة اللبنانية في الإقليم الجوي اللبناني على الجرائم المترتبة على متن مركبة هوائية أجنبية ما لم تتجاوز الجريمة شفير المركبة أو لم يكن الجاني أو المجني عليه لبنانياً أو لم تحط المركبة في لبنان بعد ارتكاب الجريمة.

(٣٧) انظر نص المعاهدتين والتعليق على خطف الطائرات:

- R.G.D.I.P., Paris, 1971, p. 289 et s; 1972, p. 303 et s.
— E. de Mc. Whinney: The illegal diversion of aircraft, R.C.A.D.I., 1973, p. 261 et s.
— J. de Watteville: La piraterie aérienne, Etude de D.I. et de droit suisse, Thèse-Lausanne, 1979.

هذه الدولة تسليم الفعلة إلى سلطات الدولة التي ارتكبت الجريمة في أجوائها أو ضد طائراتها ليصار إلى محاكمتهم .

ويبقى الإختصاص بالنسبة لمخالفات نظام حركة المرور والمسائل المتصلة به بصورة دائمة لصالح الدولة التي وقعت. هذه المخالفات في أجوائها. وهذا ما سنبينه للتو من خلال مجانبة قضية المبادئ المؤطرة لحركة سير الطائرات .

ثانياً: المبادئ المؤطرة للملاحة الجوية

المبدأ الأول هو خضوع حركة الطيران في أجواء إحدى الدول إلى نظام الملاحة الجوية الذي تضعه هذه الدولة . فخارج عن نطاق الأجواء التي تملو البحر العام كما أشرنا تعود لكل دولة صلاحية ضبط مرور الطائرات وتحركها فوق إقليمها وذلك إستناداً إلى المبدأ الأساسي المعبر عنه بسيادة الدولة على مجالها الجوي ويهدف تحقيق ثلاث من السلامة: سلامة الدولة نفسها، سلامة الطائرة المحلقة وسلامة الأشخاص والممتلكات الكائنة على السيطلة . فليس لأية طائرة أن تخلق في المجال الجوي للدولة أو أن تهبط في إقليمها دون أن تستحصل على إذن بذلك من هذه الأخيرة (المواد ١٠ - ١٤ من الإتفاقية). ويصدر الإذن بتصرف إنفرادي أو يضمن لإتفاقية دولية أو لإتفاقية ثنائية على الغالب . كما أن على الطائرات أن تحترم إتجاه الطيران المحدد وإتباع الطرق الجوية المرسومة وكذا محطات النزول التي يحق لها أن تهبط فيها حسب نص المادة ٦٨ من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ وحظر المرور في بعض المناطق الممنوعة على التحليق وتنفيذ تعليمات المراقبة الأرضية المتعلقة بالمرور أو الإقلاع وتحديد مسار التحليق وإرتفاعه وتقسيم حركة الطيران وكيفية المناورة عند الإقتراب والابتعاد عن المطارات (٣٨) . فهذه التعليمات على الرغم من أنها تأخذ شكل الإذن أو الترخيص ملزمة وعلى قائد الطائرة التقيد بها تحت طائلة المسؤولية (٣٩) (الفقرة ٣ من الملحق ٢) .

(٣٨) وإذا اعتبر فرض هذه الشروط الضرورية لتنظيم حركة الطيران حقاً من حقوق دولة المجال الجوي ومادة من مواد قانونها الداخلي إلا أن إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ أوجبت مبدئياً وحث الدول الأطراف فيها على حيازة الإشارات والخبرات الضرورية للاضطلاع بتطبيق الشروط المذكورة لما فيها من منفعة للملاحة الجوية .

- راجع :
— O. Lisztyn: The treatment of aerial instruction in recent practice and I.L., A.J.I.L., 1953, p. 559 et s.
— A. Gros: L'organisation internationale de la sécurité de la navigation aérienne, Comunicazioni e Studi, Milan 1961, p. 1 et s.
— M. Guisard: La coopération entre Etats pour le contrôle de la circulation aérienne, A.F.D.I., 1961, p. 450 et s.

(٣٩) من واجب قائد الطائرة أيضاً تنفيذ تعليمات صاحب الطائرة . ناهيك عن وجوب كونه من الأشخاص المؤهلين تقنياً للقيام بمهمة قيادة الطائرة والحفاظ على سلاتها .

المبدأ الثاني هو وجوب معاملة دولة المجال الجوي لجميع الطائرات بصورة متساوية. فإذا كان من حقها تطبيق قانونها المتعلق بالملاحة الجوية المدنية على الطائرات الأجنبية تحقيقاً لسلامتها إلا أن من واجبها الإضطلاع بذلك دون أي تمييز في معاملتها لطائرات الدول الأطراف سواء تعلق الأمر بمنح تسهيلات لها أو فرض قيود على تحليقها (المادة ١١) أو فرض رسوم على هبوطها ودخولها للمطارات أو إستعمال مساعدات الملاحة الجوية (المادة ١٥ من إتفاقية شيكاغو).

المبدأ الثالث يكمل المبدأ الأول الذي إستهدف تأمين سلامة الدولة والطائرة المحلقة في أجوائها ويتمحور حول وجوب المساعدة أثناء حوادث الطائرات وتعرضها للصعوبات والنكبات. فقد نصت المادة ٢٥ من إتفاقية شيكاغو على تعهد الدول تقديم النجدة إلى الطائرات التي تجتاز ضعاً صعباً فوق إقليمها والسماح تحت مراقبة سلطاتها المالكي هذه الطائرة أو للدولة التي تحمل جنسيتها إتخاذ كافة إجراءات المساعدة اللازمة^(٤٠). وتابعت المادة ٢٦ محددة الشروط التي تجري في إطارها التحقيقات الإدارية حول الحوادث الجوية. ففي حالة وقوع حادث خطير تقوم دولة مكان الحادث بفتح تحقيق حوله، ويمكن للدولة التي تتبع لها الطائرة أن ترسل مراقبين إلى المكان المذكور وتسلم التقارير والإستنتاجات المستخلصة من قبل سلطات الدولة المحققة. ويكمل الملحق رقم ١٣ للإتفاقية المادة ٢٦ حيث يعرف الحوادث الجوية، أصول الحفاظ على معالم وإشارات الحادث وحراسة الطائرة المنكوبة ورفعها وأصول التحقيق نفسه.

المبدأ الرابع يتمثل بمحاولة تعزيز تطبيق المبادئ الثلاث السابقة عن طريق تبني الدول العمل على توحيد وتقريب تشريعاتها الداخلية العائدة للطيران المدني. فالمادتان ٣٧ و ٣٨ من إتفاقية شيكاغو ينصان على أن تتعهد كل دولة متعاقدة إبداء تعاونها للوصول إلى أقصى درجة عملية من تماثل الأنظمة، المقسمات، أصول مناهج التنظيم المتعلقة بالطائرات، الطواقم، الطرق الجوية والخدمات التابعة وفي كافة الحالات التي تظهر بأن تلك التماثلية تسهل وتحسن وضع الملاحة الجوية. بل أن تعهد الدول على هذا المستوى أوسع من ذلك حيث أنه يتضمن وجوب جعل التشريعات الداخلية تتمفصل على طراز مشترك من التقنين تضعه المنظمة الدولية للطيران المدني (O.A.C.I.) على صورة معايير ومناهج مزكاة تضاف إلى إتفاقية شيكاغو على شكل ملاحق.

والواقع أن المنظمة الدولية للطيران المدني قامت بجهد محمود في إتمام المهمة الملقاة على عاتقها على مستوى خدمة الملاحة الجوية بوضع المعايير والمناهج المطلوبة للمساعدة في عملية

(٤٠) يبين الملحق رقم ١٢ للإتفاقية المختص بالبحث والإنقاذ طرق تعاون الدول في هذا المجال وأنماط تنظيم عمليات البحث والإنقاذ.

توحيد وتمائل قوانين الدول الأعضاء فيها. وبالنظر إلى هذا الجهد الذي تبذله المنظمة المذكورة سنعمد ولو بسرعة للتعرف عليها وعلى دورها في تطبيق المبادئ العامة للملاحة الجوية.

ثالثاً: المنظمة الدولية للطيران المدني وتدعيم مبادئ الملاحة الجوية

حلت المنظمة الدولية للطيران المدني (O.A.C.I.)^(٤١) مكان عدة هيئات دولية جوية كانت موجودة في فترة ما بين الحربين ولا سيما اللجنة الدولية للملاحة الجوية (C.I.N.A.) التي أنشأتها إتفاقية باريس لعام ١٩١٩ واللجنة الدولية التقنية للخبراء القانونيين الجويين (C.I.T.E.J.A.). وقد نشأت بموجب إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ (المواد ٤٣ وما بعد) وبدأت بممارسة مهامها في ٤ نيسان ١٩٤٧ لتتخذ بعد قليل طبيعة المنظمة الدولية المختصة على أثر إرbitاطها بالأمم المتحدة ببروتوكول ٣ تشرين أول ١٩٤٧. وهي تتعاون مع بقية المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية^(٤٢) تعتمد على إختصاصات متنوعة تسهل لها الإضطلاع بدور فعال في خدمة الملاحة الجوية. ولفهم هذه الإختصاصات ودور المنظمة نرى من المناسب إعطاء فكرة موجزة عن تركيبها.

١ - تركيب المنظمة الدولية للطيران المدني

تمارس المنظمة^(٤٣) إختصاصاتها من خلال الجمعية، المجلس واللجان المختصة. أما الجمعية فهي العضوا لأسمى للمنظمة وتتألف من مندوبي كل من الدول الأعضاء حيث تتمتع كل منها بصوت واحد. وتتخذ الجمعية قراراتها بالأغلبية العادية ما عدا في بعض الحالات الخاصة (قبول أعضاء جدد، تعديل الإتفاقية ونقل المقر) حيث يفترض حضور أغلبية مشددة ($\frac{2}{3}$ أو $\frac{3}{4}$ مثلاً). وتعقد دورة واحدة على الأقل في السنة. وتهتم بكافة الشؤون غير المخصصة للمجلس ولا سيما إنتخاب أعضاء هذا الأخير ودراسة تقاريره، إنشاء اللجان التي تراها لازمة، التصويت على الميزانية ومراقبة الحسابات والخ...

أما المجلس فيتألف من ٢١ عضواً تنتخبهم الجمعية آخذة بعين الإعتبار تمثيل الدول المهمة في مجال الصناعات الجوية والطيران المدني وتقديم التسهيلات للملاحة الجوية الدولية المدنية حسب نص المادة ٥٠ من إتفاقية شيكاغو. وتتلخص مهامه في تحضير وتنفيذ قرارات الجمعية. وهي على غطين: إلزامية وإختيارية. وتعدد المادة ٥٤ من الإتفاقية المهمات الإلزامية

(٤١) انظر:

— A. Manin: L'O.A.C.I., Autorité mondiale de l'air, Paris 1970.

(٤٢) أهم المنظمات الدولية التي تتعاون معها المنظمة الدولية للطيران المدني هي: الأمم المتحدة، المنظمة الدولية للأرصاد الجوية، الإتحاد الدولي للمواصلات السلكية، إتحاد البريد العالمي، اللجنة الأوروبية للطيران المدني (المنشئة نتيجة مؤتمر ستراسبورغ لعام ١٩٥٤ والتي تقوم بنشاط لا يأس به على صعيد تنظيم النقل الجوي كتوقيع معاهدة حول النقل غير المنتظم وإتفاقية حول شهادة صلاحية الطائرة وغيرها) وغرفة التجارة الدولية والخ...

(٤٣) تتخذ المنظمة من مدينة مونتريال الكندية مركزاً رئيسياً لها. ولها مكاتب إقليمية في كل من باريس، مالبورن، ليا والقاهرة.

بصورة مسهبة حيث تتصل بواجب تحضير التقارير للجمعية وإعلامها وتنفيذ طلباتها وتحضير عمل المجلس نفسه وممارسة بعض الوظائف التقنية المتعلقة بتحضير وتعديل ملحقات الإنفاقية. ويقوم المجلس بتنفيذ واجباته عن طريق رئيسه الذي ليس من الضروري أن يكون من بين أعضائه وعن طريق السكرتير العام المنتخب من قبله لتمثيل المنظمة بوصفه أعلى موظف إداري لديها. ويلحق بالمجلس بعض اللجان المؤسسة بالإتفاقية أو من قبل الجمعية العامة.

وأهم اللجان المنشأة منذ توقيع الإتفاقية لجنة الملاحة الجوية (C.N.A.) ولجنة النقل الجوي (C.T.A.) بينما تعتبر اللجنة القانونية، اللجنة المالية ولجنة المساعدات الجماعية للخدمات الجوية أهم اللجان التي أنشأت نتيجة الحاجة اللاحقة إليها. وتتمحور اختصاصات لجنة الملاحة الجوية حول المسائل التقنية لا سيما تحضير تعديلات ملاحق الإتفاقية بينما تتمحور اختصاصات لجنة النقل حول المسائل الاقتصادية المتعلقة بتنظيم إستغلال قطاع الخدمات الجوية من النقل والتعريفات إلى المساعدات والبريد الجوي.

٧ - دور المنظمة في تدعيم مبادئ الملاحة الجوية

تنص المادة ٤٤ من إتفاقية شيكاغو على أن لمنظمة الطيران المدني مهمة «تطوير مبادئ وتقنيات الملاحة الجوية الدولية وتشجيع إقامة وتنشيط تطور النقل الجوي الدولي...». وتحقيقاً لهذه المهمة أوليت المنظمة ثلاث فئات من الإختصاصات: شبه تشريعية، تنظيمية وقضائية.

الصلاحيات شبه التشريعية تظهر من خلال تحضير مشاريع الإتفاقات الدولية التي مهم القانون الجوي من قبل اللجنة القانونية حيث تعرض هذه المشاريع بعد ذلك ليصار مناقشتها والتوقيع عليها بالصورتقليدية أي بإجتماع الدول في مؤتمر دبلوماسي على العموم. وهذا ما حصل مثلاً لبروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ المعدل لإتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩.

أما الصلاحية التنظيمية فهي الأكثر أهمية وإظهاراً لدور المنظمة في تدعيم المبادئ العامة المؤطرة للملاحة الجوية ولا سيما على مستوى توحيد التشريعات الوطنية للطيران المدني. وتمارس من قبل اللجنة الدولية للملاحة الجوية بوضع المعايير والمناهج (des standards et des méthodes) التي يفترض من خلالها إما تعديل ملاحق إتفاقية شيكاغو وإما جعلها مضمنة في ملاحق جديدة. وتعرض مشاريع هذه المعايير والطرق على المجلس للموافقة عليها بأغلبية $\frac{2}{3}$ ومن ثم تبلغ إلى الدول الأعضاء التي يسعها في مهلة ٣ أشهر رفضها، فإذا رفضتها أكثرية الدول خلال المهلة المحددة سقطت وإذا لم ترفضها إعتبرت نافذة. وفي هذه الحالة الأخيرة يصبح من واجب الدول حتى التي رفضت المعايير والمناهج^(٤٤) الموصى بها إحترامها وتكييف تشريعاتها الوطنية لتتوافق معها.

(٤٤) أظهرت الممارسات فرقاً بين المعايير والمناهج. فقد إعتبرت المعايير أو المقسمات (Standards) تمكس أفض =

والحقيقة أنه أصبح لإتفاقية شيكاغو أكثر من ١٥ ملحقاً نافذاً تنظم: شهادات العاملين (ملحق رقم ١)، قواعد الجو (ملحق رقم ٢)، تقنين الأرصاد الجوية (ملحق رقم ٣)، خرائط الملاحة الجوية (ملحق رقم ٤)، وحدات القياس في الإتصالات الأرضية الجوية (ملحق رقم ٥)، الإستغلال التقني لطائرات النقل الجوي (ملحق رقم ٦)، جنسية الطائرات وعلامات تسجيلها (ملحق رقم ٧)، شهادات ملاحة الطائرات (ملحق رقم ٨)، تسهيلات النقل الجوي (ملحق رقم ٩)، الإتصالات السلكية واللاسلكية (ملحق رقم ١٠)، خدمات حركة المرور الجوي (ملحق رقم ١١)، البحث والإنقاذ (ملحق رقم ١٢)، التحقيق بحوادث الطيران (ملحق رقم ١٣)، المطارات (ملحق رقم ١٤) وخدمات الإستعلام الجوي (ملحق رقم ١٥).

إن هذه الملاحق ليست نافذة مباشرة داخل الدول إلا أنها تستخدم كنماذج على الدول أن تستلهم من أحكامها لتوحيد تشريعاتها وتنظيماتها الوطنية. وبالأواقع فإن للدول فائدة عملية في الإحترام المتبادل لتلك النماذج. بل أن على الدول المذكورة تأميناً لسلامة الطيران واجب تنفيذ تعليمات منظمة الطيران المدني فيما يتعلق بتنظيم أجهزة المساعدة أو التوجيه الأرضي للطيران المدني. فقد قسمت المنظمة العالم (في الملحق رقم ١١) إلى عدد من مناطق الملاحة الجوية منها مناطق للمراقبة ومناطق للإعلام الجوي. أما مناطق المراقبة فهي التي تشتمل على طرق الطيران الموازي للأرض (إقتراب من الأرض، إنتظار، بداية مسار رحلة الطائرة المعتمدة) أو حركة الهبوط والإقلاع. وتتميز هذه المناطق بأقصى تطور لوسائل المراقبة. ولكنها لا تغطي سوى جزء من الأجواء. فخارج عن هذا الجزء يقسم الجو إلى مناطق للإعلام الجوي (Flight information region — F.I.R.) حيث تؤمن للطائرات المعلومات عن التحليق وخدمات الإنذار^(٤٥). ومن الممكن إيجاد بعض التقسيمات الأخرى بين مناطق إنقاذ ومناطق للإعلام أو المراقبة.

= ما هو ضروري من مماثل بينها إعتبر الناهج تعكس ما هو مرغوب من مماثل.

— انظر:

— P. Reuter: Droit international public, Paris, Themis 1973, p. 295.

(٤٥) جدير بالذكر أن هذه المناطق قد لا تتطابق مع حدود الإقليم حيث يمكن أن تتجاوزه أو أن تكون أضيق منه. فمنطقة مدريد للمراقبة الجوية تشمل شمالي المغرب. وعلى العكس فإن الطيران من باريس إلى روما يمتدق ٤ مناطق إعلام جوي واحدة منها (وهي جنيف) في مدة لا تتعدى عدة دقائق. وهذا ما يظهر خيب بعض مناطق المراقبة الجوية في أوروبا ولا سيما مع السرعة الهائلة للطائرات مما يفتح المجال أمام تضارب وتنافس أجهزة المساعدة الأرضية في كل من المناطق المذكورة. ومنه لا بد من تنظيم خدمات المساعدات الأرضية للملاحة الجوية في الدول الأوروبية. وهكذا نشأت الأوروبية (Eurocontrol) أي المنظمة المشتركة لتنظيم حركة الملاحة الجوية في المناطق الهوائية العليا نتيجة توقيع إتفاقية ١٣ تشرين ثاني ١٩٦٠ بين كل من فرنسا، دول البنلوكس، بريطانيا والمانيا.

— قارن:

— E. Pepin: Géographie de la circulation aérienne, Paris 1956.

— Cartou: Le structure juridique du transport aérien en Europe à la veille du Marché commun, A.F.D.I., 1957, p. 535 et s.

حتى أنه يمكن للمنظمة الدولية للطيران المدني، في حالة الضرورة وتعذر قدرة الدولة على القيام بتنفيذ تعليمات المنظمة وتمويل إقتناء وإدارة الأجهزة والمحطات الضرورية للخدمات الجوية أن تضطلع بنفسها بمثل هذه المهمات. وفي هذا الإتجاه إرتأت المواد ٦٨ وما بعد من إتفاقية شيكاغو بعض طرق التشغيل والتمويل الجماعي لبعض المنشآت الضرورية. وهذا التشغيل والتمويل يأخذ شكلين: الأول يتجسد بقيام منظمة الطيران المدني بإنشاء بعض المحطات في أعالي البحر مثلاً أو بإقامة بعض المنشآت وإدارتها مباشرة بناء لطلب الدولة المعنية، والثاني يتمثل بتقديم مساعدة مالية للدولة المذكورة. وإذا كان الشكل الأول لم يتحقق عملياً فإن المنظمة الدولية للطيران المدني قدمت لإيسلندا وغرونلاند (Greenland). بموجب إتفاقي ١٩٥٦ و ١٩٧٠ مساعدات مالية لتمويل تشغيل وإدارة الأجهزة المساعدة على الملاحة الجوية المقامة على أراضيها. كما أن المنظمة تؤمن التمويل الجماعي لباوخر تستعمل كمحطات أوقيانية تتحرك على طريق شمالي الأطلسي^(٤٦). ناهيك عن إعدادها للنشرات الدورية والخرائط والرسوم ومعاجم المصطلحات الجوية وتوحيد استخدام لغة واحدة في الإرشادات والمكالمات الجوية وإنشاء مراكز التدريب المهني الجوي وتقديم المعونة اللازمة للدول النامية في هذا المجال.

وأخيراً هناك الدور القضائي للمنظمة الذي يمارسه المجلس من خلال إختصاصه في النظر في الخلافات الناشئة عن تفسير وتطبيق الإتفاقية أو ملاحقها حسب ما ترتأي المادة ٨٤ من الإتفاقية المذكورة. فالمجلس يقوم هنا بدور محكمة البداية حيث لا يحق لأية دولة طرف في النزاع التصويت أثناء عرض النزاع عليه. ويمكن أن تستأنف قرارات المجلس إما أمام محكمة العدل الدولية وإما أمام محكمة خاصة تقام من قبل الأطراف المعنية أو من قبل المجلس ذاته في حالة عدم إتفاق هؤلاء الأعضاء وحيث يختار المجلس الحكم أو رئيس اللجنة التحكيمية إستناداً إلى لائحة سابقة الإعداد. وقد نظر المجلس مثلاً بنزاع جوي بين الهند والباكستان وأصدر قراراً به في ١٩٧١/٧/٢٩ ثم ما لبث أن إستؤنف القرار أمام محكمة العدل الدولية التي أصدرت حكماً يؤيد قرار مجلس المنظمة في ١٩٧٢/٨/١٨^(٤٧).

IV - النقل الجوي

أشرنا إلى أن الهدف الأساسي العملي من الملاحة الجوية هو النقل الجوي^(٤٨). وهذا

(٤٦) انظر إتفاق لندن تاريخ ١٢ أيار ١٩٤٩ المعدل عدة مرات في أعوام ١٩٥٢ و ١٩٥٤ و ١٩٦٠ والخ...

(٤٧) راجع تعليقاً حول الحكم لدى:

— J. Huntzinger in R.G.D.I.P., 1974, p. 975 et s.

(٤٨) انظر:

— Rodière: Le droit de transport, Paris 1955.

— Bin Cheng: The law of international air transport, London 1966.

الأخير يعنينا بصفته الدولية فقط حيث لا يجد مجالاته المناسبة والواسعة ولا تتمتع الطائرة بأفضل الشروط الإقتصادية إلا في إطار العلاقات الدولية. ولكن الصفة الدولية للنقل تطرح كثيراً من المشكلات القانونية الدقيقة حيث يستدعي النقل المذكور كما أَلحنا تنظيم استغلال الحريات الخمس للجوء، تنظيم تجاوز حدود إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ ليضمن في مجموعة كبيرة من الإتفاقات الدولية والإتفاقات المقامة بين الشركات ولا سيما الإتفاقات الدولية الثنائية (بل وفي التشريعات الوطنية). وغني عن البيان أن النقل الجوي الدولي يمكن أن يكون نقلاً للركاب كما يمكن أن يكون نقلاً للبضائع والبريد.

أولاً: تنظيم النقل الجوي الدولي

لن نتناول تحت هذا العنوان سوى المظاهر المهمة للتنظيم المتمثلة بتسيير خطوط دولية منتظمة في إطار مجموعة من المبادئ الحاكمة لإستغلالها.

١ - تسيير الخطوط الدولية المنتظمة

ليس هناك من تعريف واف للخط الدولي المنتظم. وقد حاولت المنظمة الدولية للطيران المدني ذلك^(٤٩) معتبرة أن الخط المنتظم هو تابع رحلات الطائرات لنقل الركاب، البضائع والبريد لقاء بدل بين نفس النقاط وبشكل يجعل هذه الرحلات مفتوحة أمام الجمهور ومنفذة بانتظام استناداً إلى توقيت منشور يدل على تحول التابع المذكور إلى سلسلة منهجية واضحة للطيران.

فبصرف النظر عن مناقشة وتقييم هذا التعريف إلا أنه يساعد على تبين أهم الصفات والخصائص التي يقوم عليها الخط المنتظم وهي: الصفة التجارية للنقل، عموميته، ومنهجيته أو إنتظامه وحدوثه بين نقاط توقف محددة. ويجب أن تضاف إلى هذه الخصائص خاصة جديدة تقضي بتعيين المؤسسات أو الشركات المستفيدة من تسيير الخط المنتظم.

أما بالنسبة للصفة التجارية للنقل فتظهر من خلال دفع البذل المالي للنقل مما يفرقه عن بعض عمليات الطيران لغرض سياحي، زراعي أو رياضي أو بهدف الإنقاذ والنقل المجاني المنفذ في بعض الحالات الإستثنائية. ولا تعني عمومية النقل سوى كونه مفتوحاً أمام الجميع ومجمل الجمهور مما يميزه عن بعض عمليات النقل بناء على طلب كالتاكي الجوي (charters) والتنزه الجوي (Tramping) التي أخذت تتطور بسرعة في الوقت الحاضر. بينما يعكس الإنتظام الإستمرارية والراتبية المبرجمة بالإستناد إلى توقيت محدد.

وفيا ليخص تحديد نقاط النقل المعتمدة فمن الواضح أن هذه النقاط يجب أن تقع في

= — كذلك: محمد فريد العربي: القانون الجوي (النقل الجوي)، بيروت، الدار الجامعية للنشر، ١٩٨٠.

(٤٩) راجع: R. Y. Jennings: Some aspects of the international law of the air, R.D.C., 1949, T. II, p. 527 et s.

إقليمي دولتين على الأقل . فالخط التجاري . الدولي يتضمن في أبسط مظاهره نقطتين : نقطة للانطلاق تقع على إقليم إحدى الدول ونقطة للوصول تقع على إقليم دولة أخرى . ويسمى الخط في هذه الحالة خطاً مباشراً أو للجوار (ligne de voisinage) . ولكن الخطوط الجوية الكبرى تتضمن على أكثر من محطتين للتوقف . فقد يقيم إتفاق دولتين معيتين على خط النقل الجوي الذي يربط بينهما عدة نقاط وسطية أو غير وسطية للتوقف واقعة على أقاليم دول ثالثة . وهكذا فإن إتفاقاً بين لبنان والمغرب مثلاً يمكن أن يميز بين نهايتي الخط (بيروت - دار البيضاء) التوقف في تونس . كذلك فإن إتفاقاً بين فرنسا والهند يمكن أن يميز بين نهايتي الخط (باريس - نيودلهي) التوقف في روما ، القاهرة ، كراتشي وسايغون . ولكن التمتع الفعلي بالتوقف في محطات واقعة في دولة ثالثة يستوجب حضور موافقة هذه الأخيرة . ومن هنا ضرورة إقامة عدد كبير من الإتفاقات الدولية الثنائية وصولاً لتنظيم الخطوط الدولية الكبرى للنقل .

وتستفيد طائرات كل من الدولتين المتعاقدتين من إمتياز التمتع بالحريات التجارية (الثالثة ، الرابعة والخامسة) في توقفها في محطات التزول المعينة دون تمييز عملي بين هذه الحريات . فمعظم الإتفاقات الثنائية تعتمد للدلالة على هذه الحريات عبارات بسيطة وموحدة كأن تنص على أن وتتمتع المؤسسات المسماة من قبل كل من الأطراف المتعاقدة في استغلالها للخدمات المعتمدة والمستحدثة على خط من الخطوط الجوية المتفق عليها بالحقوق التالية : التوقف في النقاط المخصصة على الخط المذكور وفي إطار النقل الدولي بقصد إنزال وإصعاد المسافرين أو تفريغ و شحن البضائع والبريد . . . » .

وبما أننا ذكرنا تسمية أو تعيين الشركات والمؤسسات المكلفة باستغلال إمتياز التمتع بالحريات التجارية علينا أن نلاحظ أن هذه التسمية تشكل عاملاً مهماً من عوامل تنظيم الخدمات الجوية لا سيما وأنها (أي الشركات) مدعوة في بعض الأحيان لممارسة صلاحيات حقيقية في مجال تقرير شروط الإستغلال . فالشركات تطبيقاً للإتفاقات الثنائية تتولى المفاوضة (داخل الأياتا I.A.T.A.)^(٥٠) حول تسعيرة النقل ، مناقشة القدرات الإضافية الممكنة والإتفاق على الاستغلال المشترك لبعض الخطوط^(٥١) . لذلك ليس من المستغرب أن لا تخضع الشبكة الدولية في إستغلالها إلى مبدأ الحرية وأن يقتصر استغلال خط النقل الدولي المنظم على الشركات المسماة من قبل الدول المعنية .

فعل كل دولة أن تعلم الدولة الأخرى خطياً باسم الشركة أو الشركات التي وقع عليها الإختيار لإستغلال الحريات المنصوص عنها في إتفاق النقل الجوي بين الدولتين . ولكن ذلك

(٥٠) انظر لاحقاً ص ٧٠٣ ملحوظة رقم ٥٦ .

(٥١) انظر لاحقاً ص ٧٠٥ .

لا يكفي. فعلى الدولة الثانية أن تعلن عن موافقتها على الاختيار والتسميات التي صدرت عن الأولى^(٥٢).

وعليه يتبين بأن الشركات والمؤسسات المسماة والقائمة بالنقل الجوي تخضع لشولية مزدوجة: تسميتها من قبل الدولة المستفيدة من الإمتيازات وقبولها من لدن الدولة المانحة للإمتيازات المذكورة. ويعني آخر فهي تخضع لوصاية مزدوجة من قبل الدولة المسماة والدولة الموافقة ولسنا بحاجة للدلالة على إرتباط الشركة بالدولة التي إختارتها طالما أنها أنشئت بالإستناد إلى قانونها الداخلي. أما علاقة الشركة بالدولة الموافقة فتظهر من خلال إمتلاك هذه الأخيرة لصلاحيه مسيقة في رفض أو قبول الشركة المعنية. كذلك فإن للدولة المذكورة أن تعلق قبولها على ملء الشركة لبعض الشروط التقنية المفروضة في قانونها الداخلي لا سيما تلك التي تعتبر إنعكاساً لقواعد إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ والملحق الخاص بالترانزيت، ومنها الشروط الخاصة بالدخول، الخروج، الإستغلال التقني، ملاحه الطائرات وإدخال وإخراج الأشخاص والبضائع. ويمكن لها أن تشترط أيضاً صدور موافقتها أو استمرارها على تقديم المؤسسة لدليل على جنسيتها. فكثير من الإتفاقات الثنائية تستعيد ما جاء به إتفاق الترانزيت لعام ١٩٤٤ إذ ترتأي إمكانية رفض أو إلغاء الموافقة إذا اعتبرت الدولة المانحة للحريات وأنها لم تمتلك الدليل على أن القسم الهام من ملكية المؤسسة ومراقبتها الفعلية هما في يد مواطني الدولة الثانية المتعاقدة...». هذا من ناحية، أما من ناحية ثانية فإن للدولة أن تمارس وصاية متأخرة على الشركات وتحت أشكال متعددة. فالأسباب التي تسوغ رفض قبول شركة ما تصلح ذاتها لإلغاء هذا القبول. ولكن سحب القبول أو تعليقه أو إلغائه يعتبر عملاً خطيراً حتمت الإتفاقات الدولية قبل الإقدام عليه لجوء سلطات الطيران المدني للدولتين المتعاقدين إلى التفاوض والتشاور.

وهكذا يتضح خضوع الشركات لنوصاية محكمة من قبل الدول المتعاقدة، خضوع لا نفسه مساهمة الشركات المذكورة في ضبط الخدمات الجوية بإكمالها للقواعد الدولية والاتفاقات الثنائية عن طريق تنظيم تفصيلات الإستغلال بل كونها العناصر الجوهرية في تسيير واستثمار الخدمات الجوية وترسيخ المبادئ التي يقوم عليها هذا التسيير والإستثمار.

٢ - المبادئ الحاكمة لتسيير الخطوط المنظمة

المبدأان الرئيسيان اللذان يحكمان تسيير الخطوط الجوية الدولية للنقل هما: تأمين المساواة بين شركات الدول المتعاقدة وتأمين مناخات المنافسة المعقولة لها. فالمادة ١٦ من الإنفاق الفرنسي الألماني مثلاً تنص على أن «المؤسسات المسماة تستحق معاملة عادلة ومنصفة بهدف تمتعها بإمكانات متساوية في استثمار الخدمات على الطرق المعدلة». وتتابع على أن «من واجب

(٥٢) وهذا ما يطبق على عملية التبديل المحتمل للشركات والمؤسسات المستقلة.

المؤسسات المسماة أن تأخذ بعين الاعتبار على المجاري المشتركة مصالحها المتبادلة بهدف عدم الإضرار دون مسوغ قانوني بالخدمات العائدة لكل منها. وتعود إزدواجية الإهتمام بالساواة والمنافسة المعقولة للظهور في بعض الإتفاقات الثنائية بمناسبة تكرارها لبعض ما جاء في اتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ من عدم إلزام طائرات شركات إحدى الدول المتعاقدة دفع ضرائب مطار تفوق تلك التي تدفعها طائرات الشركات الوطنية، كذلك الأمر بالنسبة للمجمارك، المحروقات، التزود بالوقود والخ...

وينعكس هذان المبدآن وضوحاً على مستوى بحث مسألتي. سعر وحجم النقل الجوي. ويتأكدان من خلال موجب التعاون بين الدول المعنية واللجوء إلى التحكيم لحل الخلافات والخروج المحتمل عن المبدئين المذكورين.

بالنسبة لحجم النقل الجوي فقد شكل إحدى النقاط الشائكة في عملية تسيير خطوط النقل الدولية المنتظمة. فهل لشركة ما على خط نقل معين على شبكة خطوط دولية معينة أن تنقل ما تود من ركاب وبضائع بحسب ما تسمح لها قدراتها التقنية بذلك أم أن ترى على العكس أن قدراتها هذه منتظمة بشكل لا تتعدى معه حداً مرسوماً؟ الواقع أن هذا التساؤل طرح مشكلة الاختيار بين مقولة حرية النقل الجوي ومقولة تنظيمه^(٥٣). وعلى مستوى هذا الاختيار فشلت كافة محاولات الإتفاق الدولي الجماعي. فالولايات المتحدة الأميركية الداعية لمقولة الحرية لم تستطع تذليل المعارضة القوية وخاصة من قبل بريطانيا الداعية لشكل من أشكال النقل الموجه. وبالنسبة لتفق خارج إطار مؤتمر شيكاغو لعام ١٩٤٤ على حل وسط بين مناصري النقل الحر والنقل الموجه، واتخذ شكل الإتفاق الثنائي بين الولايات المتحدة وبريطانيا ووقع في برمودا عام ١٩٤٦. وعلى منوال اتفاق برمودا سارت عموماً الاتفاقات اللاحقة مع محاولة تطوير القواعد التي إرتكز إليها الإتفاق المذكور^(٥٤).

وتتلخص قواعد برمودا باثنتين: أولاً، إبعاد الحرية المطلقة للمقدرة على النقل بحيث يجب أن تتوافق القدرات المعروضة مع التجارة وحركة النقل المطلوبة، وثانياً وجوب ضبط المنافسة

(٥٣) ونجدد الإشارة إلى أن الوفد الكندي إلى إجتماعات شيكاغو لعام ١٩٤٤ هو الذي حمل لواء المطالبة بالتدويل الكامل للنقل الجوي حتى على مستوى إستثمار الخطوط الجوية الدولية.

(٥٤) هناك كذلك نموذج شيكاغو لعام ١٩٤٥ وهو عبارة عن ترداد نفس المبادئ العامة التي جاءت بها إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ حول تسيير الخطوط الجوية المنتظمة دون الإشارة إلى بعض المسائل الهامة بالتفصيل كمسألة الترخيصات، حجم النقل وتحديد الخطوط والطرق المقترحة للمنافسة. وهناك أيضاً النموذج الإنكليزي لعام ١٩٤٦ الذي لم يلاق النجاح. وهناك أخيراً نموذج ستراسبورغ الذي يعتبر في مجمله تكراراً وترداداً لما جاء في نموذج برمودا مع إضافة بعض النواحي الفنية والإدارية المستحدثة وتبسيط مسألة سعر النقل.

— انظر:

— Bin. Cheng: The law of International air transport, London 1962, p. 242 et s.

— A. de La Pradelle: Les Frontières de l'air, R.C.A.D.I., 1954, Vol. II, p. 155 et s.

وتنظيمها بصورة يتحقق فيها التوازن بين الشركات التي تستثمر ذات الخطوط^(٥٥).

ولكن تنظيم القدرة على النقل وحجمه يختلف باختلاف درجة الحريات الهوائية. ففيما يخص إمكانيات النقل الممنوحة إستناداً إلى الحريتين الثالثة والرابعة (النقل بين الدول المتعاقدة) تتضمن الإنفاقات الثنائية على العموم تحديدًا وتوزيعاً لها. فالتحديد يجري مبدئياً تبعاً للطلب على النقل وعلى أساس المعادلة المألوفة التي تفيد بتكيف مجمل الإمكانيات المستعملة على خط من الخطوط مع الحاجات المستجدة المعقولة. أما التوزيع فيجري بالتساوي بين شركات الدول المتعاقدة. ويمكن أن يعبر عن المساواة بتكافؤ الفرص أمام الشركات أو بتخصيص كل من هذه الأخيرة بحجم متساو من النقل. أما فيما يخص الإمكانيات الممنوحة إستناداً إلى الحرية الخامسة (النقل من وإلى دولة ثالثة) فقد إرتؤي لها حل مبسط يقضي بعدم اعتبارها إمكانيات أساسية بل مجرد إمكانيات متممة لتلك الممنوحة بالاستناد إلى الحريتين الثالثة والرابعة. وبالنسبة يتضح بأن التنظيم العام لقدرة النقل يعتمد من ناحية على تكيف العرض مع الطلب في أقاليم الدول المتعاقدة وعلى الصفة الثانوية لقدرة النقل الممنوحة لطائرات الخطوط الطويلة في توقفها التجاري في نقاط وسطية.

أما بالنسبة لسعر النقل فهو العنصر الأكثر أهمية في محيط ضبط المنافسة بين شركات الطيران. فحرية التعريفات تؤدي إلى قيام منافسة بين الشركات حيث تحاول القوية منها والمدعومة القضاء على الصغيرة. لذلك إهتم إتفاق برمودا بالمسألة ووضع نظاماً خاصاً بالتعريفات ما لبث أن طور قليلاً من قبل المنظمة الدولية للطيران المدني، ويمكن إختصاره على الشكل التالي: توضع أولاً التعريفات من قبل الشركات المعنية نفسها باتفاق مباشر بينها أو عن طريق إتخاذ القرارات من قبل إحدى المنظمات التي تمثلها ثم تعرض التعريفات المذكورة على الحكومات. والواقع أن التعريفات توضع من قبل (الإياتا)^(٥٦) وتعرض على موافقة

(٥٥) بعدد البعض أهم المبادئ العامة التي تضمنها إتفاق برمودا على الشكل التالي:

- العمل على تعميم فوائد السفر بالجو تحقيقاً للخير العام للإستانية.
- تحديد الطرق الجوية المستقلة والمفتوحة للمنافسة المعقولة.
- منح الحريات الخمس للشركات العاملة والمعنية.
- تحديد حمولة الخط وعدد الرحلات على أن تراعى في ذلك الحاجات المستجدة وتكافؤ الفرص بين الشركات العاملة.
- حل المنازعات عن طريق المفاوضات واللجوء إلى مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني.

- قارن: I. Thomas: Civil aviation. International questions, outstanding, International affairs. January 1949, p. 61 et s.

(٥٦) أنشئ الإتحاد الدولي للنقل الجوي (I.A.T.A.) نتيجة إنعقاد مؤتمر هافانا لعام ١٩٤٥. واتخذ مونتريال مقراً له. ويقسم في عضويته معظم شركات النقل الجوي (ما عدا الدول الشيوعية). وهو يتعدى بأهدافه كونه مجرد نقابة يتعاون أعضاؤها في الدفاع عن مصالحهم ليتجسد كمنظمة دولية غير حكومية حقيقية مهتمة لإكمال مقررات الدول =

الحكومات التي تتوفر على العموم بصورة ضمنية.

ولكن موافقة الحكومات قد تبدو في بعض الأحيان مستبعدة ناهيك عن إمكانية نشوء خلافات في وجهات نظرها حول مسألة قدرة النقل على الخط المنتظم نظراً إلى التطور التقني السريع الذي لا بد سيساهم في تبدل الإتفاقات الثنائية^(٥٧). لذلك ودرءاً لتعطيل تشغيل الخط المنتظم إرتأت معظم الاتفاقات وسائل للتعاون الإداري بين الدول المعنية وأرفقتها بوضع أصول منتظمة للتشاور بين مختلف سلطات الملاحة الجوية للدول المتعاقدة. وذهب البعض منها إلى حد تأسيس هيئات دائمة على شكل لجان مختلطة عهد إليها تنسيق علاقات الدول المذكورة في مجال الطيران المدني. بل أن البعض الآخر أرسى قواعد للتحكيم بهدف حل الخلافات المحتملة، سواء تعلق الأمر بتحكيم تقليدي بالاستناد إلى قواعد القانون الدولي العام (الإتفاق الفرنسي - الإيطالي) أو عن طريق إيضاح اشتراطات تعيين المحكمة التحكيمية (الإتفاق الفرنسي الياباني) أو باللجوء إلى مجلس المنظمة الدولية للطيران المدني (الإتفاق الفرنسي - البرازيلي)^(٥٨).

وأخيراً ولتجاوز مسألة المنافسة وتحقيق أفضل المساواة والتكافؤ تعتمد الشركات إلى الإئتلاف فيما بينها. وأولى مظاهر هذا الإئتلاف تجسد في عقلنة الإستثمارات سواء على صعيد الخدمات الإدارية والتجارية أو على صعيد التعاون التقني واستعمال المعدات الطائرة. فقد

حول تنظيم النقل الجوي وتدعيم المبادئ الحاكمة لاستثمار الخطوط المنتظمة ولا سيما جهة تهذيب المنافسة بين الشركات الأعضاء.

ويتوزع تركيبيه على مستويين: مركزي وإقليمي. فعلى الصعيد المركزي تعود الإدارة العليا للإتحاد الدولي للنقل إلى جمعية عامة ولجنة تنفيذية حيث تفضّل الجمعية بمهام تعيين أعضاء اللجنة، التصويت على الميزانية وكشف الحسابات. بينما تتعهد اللجنة بالإدارة العامة للإتحاد وتحديد سياسة ومراقبة مختلف فروع الإقليمية وذلك بمساعدة بعض اللجان الأخرى والمدير العام. أما على الصعيد الإقليمي فالوسيلة المعتمدة هي مؤتمرات النقل حيث توجد ٣ مؤتمرات (أو مكاتب) عائدة لثلاث مناطق كبرى: الأمريكيتان (نيويورك)، أوروبا والشرق الأوسط وأفريقيا (باريس) ومكتب تابع لباريس في جوهانسبرغ) وآسيا وأستراليا (سنغافور). وتتمتع هذه المؤتمرات بسلطات مهمة لا سيما على مستوى دراسة وإعتماد التعريفات. وتعتبر قراراتها نافذة إذ لا يسع لأي من الهيئات المركزية إبطاها أو وقف تنفيذها وإن كان للمؤتمرات أن تستأنس برأي الهيئات المركزية المذكورة. وعلى أي حال يعتبر الإتحاد الدولي للنقل جهاز معقد ولكنه فعال ومساعد قوي للمنظمات الدولية والدول ناهيك عن كونه إدارة مشتركة للمؤسسات المشاركة به. ويساهم بصورة ملحوظة في تخضير مشاريع التعريفات الدولية وإنجاز شروط نقل الركاب والبضائع والحاجيات ويضع تحت تصرف الشركات «غرفة للمقاصة» (مركزها باريس)، ويعمل على جعل متعهدي النقل ووكالات السفر المرخصة تخضع لتنظيماته تحت طائلة إتخاذ التدابير التأديبية الفاعلة والعارضة بحقها. وبذلك يمكن مقارنة دوره في تعاون الشركات بالدور الذي تقوم به للمنظمة الدولية للطيران المدني في تعاون الدول.

(٥٧) انظر:

— Mme. de La Rochère: Le statut de l'aviation civile internationale des Etats Unis, Paris 1967, p.

(٥٨) من بعض أمثلة حل خلافات الطيران المدني والنقل الجوي بطريق التحكيم، الحكم الصادر بين الولايات المتحدة وفرنسا في ١٩٦٣/١٢/٢٢ وبين الولايات المتحدة وإيطاليا في ١٩٦٤/٦/٣. راجع:

— A.F.D.I., 1964-1967, p. 352 et p. 318 et s.

دأبت الشركات على توقيع إتفاقات تمثيل فيما بينها حيث تضطلع إحداها بتمثيل الأخرى في إقليم من الأقاليم أو يضار إلى فتح وكالة عامة للشركات المتعاقدة في الأقاليم المعنية. وقبلت بالنفاذ المتبادل على خطوطها لتذاكر السفر الصادرة عن بعضها البعض (Accords interlignes) وتقديم الخدمات التقنية بالإتابة أو بالتبادل في محطات النزول (Accords de handling) أو أثناء الطيران عن طريق تحويل الرسائل اللاسلكية المفيدة للطائرات ومدها بإرشادات الراديو المساعدة في الملاحة الجوية^(٥٩). كما عملت على مَهْن الأدوات الطائرة بالتعاقب على استعمال الطائرات باستجوابها فارغة أو بالطاقم.

المظهر الثاني للإئتلاف المذكور يتمثل بتنسيق الإستثمارات فيما يسمى باتفاق المستثمرين (Accord de Pool) الذي يقضي بتوحيد تنظيم النقل على بعض خطوط الشركات المتعاقدة — التي تبقى مستقلة — وتوزيع الدخل الناتج عن النقل المذكور بالإستناد إلى معايير معينة (بالتناسب مثلاً مع عدد الكيلومترات المقطوعة ونوع الطائرات المستعملة).

أما المظهر الثالث والأكمل من تعاون الشركات فينعكس بالإستثمار المشترك فيما بينها حيث تحمل محل مختلف الشركات الوطنية هيئة واحدة أو مؤسسة مشتركة واحدة لها شخصيتها القانونية المميزة على العموم، تقوم باستغلال الخدمات الجوية لحساب كل من «الشركات الأم». وقد تضمنت إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ عدة أحكام (المواد ٧٧ — ٧٩) تهتم بهذه الحلول التي بقيت على الرغم من ذلك نادرة التطبيق ومنعزلة. فبعدة مناسبات أقامت بريطانيا مؤسسات مشتركة لخطوط الباسفيك (Tasman Empire Airways 1940 — British Commonwealth Pacific Airlines 1946). كذلك فعل الإتحاد السوفياتي مع بعض الدول المجاورة له وأنشأت الدول الإسكندنافية الثلاث النرويج، الدانمرك والسويد أسرة ذات منفعة محدودة تحت اسم (Scandinav Air System — S.A.S.) ما لبثت أن تحولت عام ١٩٥١ إلى شركة موحدة ذات فعالية ونجاح يعكس محاولة فرنسا، ألمانيا، إيطاليا وبلجيكا إقامة (Air-union) الفاشلة. وتوجد حالياً عدة إنجازات في هذا الإطار منها الخطوط الجوية الأفريقية (Air-Afrique) وطيران الشرق الأوسط — الخطوط الجوية اللبنانية.

ثانياً: وجهة استعمال النقل الجوي

١ — نقل المسافرين

نقل المسافرين هو أداء لخدمة لقاء بدل يجري بالإستناد إلى عقد للإنتقال يستتج وجوده على العموم بإصدار بطاقة للسفر. ويخضع هذا العقد فيما يخص النقل الداخلي إلى التشريع الوطني للدولة المعنية. بيد أن الأمر يختلف فيما يخص النقل الدولي للركاب. فبالنظر إلى تعدد

(٥٩) تعتبر الشركة الدولية للمواصلات اللاسلكية الجوية (سيتا — S.I.T.A.) التي تتخذ من بروكسل مقراً لها من أهم الهيئات التي أنشأتها شركات الطيران لاسيما الأوروبية في حقل تقديم خدمات الراديو والاتصال الجوي المتبادل.

التشريعات الوطنية وصعوبة معرفة أي منها أصبح تطبيقاً في حال بروز خلاف من خلافات النقل الدولي وجب تنظيم شروط هذا الأخير عن طريق الإتفاقيات الدولية. وهكذا وقعت معاهدة فرسوفيا لعام ١٩٢٩ التي وحدت أنظمة الدول المتعاقدة حول شروط النقل الدولي ومسؤولية الناقلين وقد عدلت الإتفاقية المذكورة بموجب بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ وبروتوكول غواتيمالا لعام ١٩٧١ وبروتوكول مونتريال لعام ١٩٧٥^(٦٠). بيد أن هذين الأخيرين لم يدخلتا بعد حيز التنفيذ العملي.

ومع ذلك لم تحتوي معاهدة فرسوفيا وبروتوكول لاهاي إلا على الإطار العام لشروط نقل الركاب التي بقيت مضمنة في تذكرة السفر على أن لا تتعارض مع الإطار المذكور. ولا يمكن لهذه الشروط أي للإلتزامات المتبادلة المطبوعة على البطاقة أن تبدل من قبل أي متعهد نقل أو وكالة سفر حيث تعتبر ملخصاً للنموذج الموحد الموضوع من قبل الإيانات والمتعلق بالشروط العامة للنقل. إنها مثلاً تمنح الراكب الحق في السفر في الاتجاه المحدد وفي الدرجة المعينة وعلى الرحلة المقررة في الوقت المعلن. وتقيد المسافر باحترام الأحكام الشرعية حول دخول وخروج الأشخاص. وتفرض بالمقابل على الناقل تنفيذ النقل بحذر معقول على الرغم من تمتعه بحرية كبيرة في هذا الإطار إذ لا يعتبر ملزماً بضمان التوقيت واستعمال طائرة دون غيرها أو بالتزول وعدمه في حالات الضرورة.

وعلى العكس فهي تفرد حيزاً كبيراً للاهتمام بمسؤولية متعهد النقل الجوي. فالمادة ١٧ من معاهدة فرسوفيا تعتبر الناقل مسؤولاً بمجرد استنتاج الضرر ووقوعه أثناء الطيران، خارجة أو خلال عملية الإقلاع أو الهبوط. وللناقل أن يتخلص من هذه المسؤولية شبه الموضوعية المبنية على نظرية الخطأ المفترض) إذا ما قدم الدليل على أنه والعاملين لديه اتخذوا كافة الإجراءات الضرورية لتحاشي الضرر أو أنه كان من المستحيل عليهم اتخاذ مثل هذه الإجراءات. وفي حال عدم تقديم الدليل الكافي فإن الناقل لا يتحمل سوى مسؤولية تعويضية محدودة لا تتعدى دفع مبلغ معين من المال. ولكن يمكن للناقل أن يعدم التمتع بالأحكام المسقطة أو المخفضة للمسؤولية عندما يسند الضرر إلى الغش والخداع أو إلى الخطأ الموازي للغش والخداع. وللمدعي أن يتقدم بدعواه حسب نص المادتين ٢٨ و ٢٩ من الإتفاقية سواء إلى قاضي مكان إقامة متعهد النقل أو قاضي المركز الرئيسي لشركة أو مركز المؤسسة التي وقعت العقد أو محكمة مكان الوصول. ويطبق قانون المحكمة ذات الصلاحية. ويجب أن يمارس المتضرر حقه بالإدعاء تحت طائلة سقوطه خلال مدة ستين ابتداء من تاريخ وصول الطائرة إلى مكان المقصد أو من تاريخ توقف النقل.

(٦٠) لم توقع الولايات المتحدة الأميركية بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥. واستبدلته مع إتفاقية عام ١٩٢٩ بنظام خاص ضمن في إتفاق مونتريال لعام ١٩٦٦ الموقع بين الإدارة الأميركية للطيران المدني (C.A.B.) ومجموعة من الناقلين.

أما بروتوكول لاهاي لعام ١٩٥٥ فأدخل بعض التعديلات الطفيفة على إتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩ لا سيما لجهة مضاعفة قيمة التعويضات الواجبة الدفع في حال إقرار مسؤولية متعهد النقل (٢٥٠ ألف فرنك بوانكارية بدل ١٢٥ ألف) وجعل كل من بروتوكولي غواتيمالا ومونتريال مسؤولية الناقل في حال وفاة أو جرح الركاب وفقدان وتلف أمتعته المرسلة مسؤولية موضوعية مستندة إلى نظرية الخطر^(٦١). ولم يعد للمسؤولية المبنية على نظرية الخطأ المفترض أي كيان سوى في حالة تأخر نقل الركاب والحقائب. بينها حدد إتفاق مونتريال (المتعلق بالنقل المتضمن التوقف في الولايات المتحدة الأميركية) قيمة التعويض بـ ٧٥ ألف دولار عن كل راكب مع إمكانية المتضرر الحصول على تعويض أكبر من ذلك فيما إذا برهن إرتكاب الناقل خطأ يوازي الغش والتدليس.

٢ - نقل البضائع والحاجيات

ما زال نقل البضائع بطريق الجو أقل أهمية من نقل الركاب. وهو كهذا الأخير يجري بالإستناد إلى علاقة تعاقدية يذلل عليها ببطاقة الشحن الجوي.

وقد رسمت إتفاقية فرسوفيا أصول وضع هذه البطاقة ومحتواها وآثارها تاركة لها أمر تحديد تفاصيل شروط النقل على أن لا تعارض مع أحكامها العامة كما هو الحال بالنسبة لنقل الركاب (المواد ٥ - ١١). وأشارت إلى أن غياب وقصور بطاقة الشحن عن ذكر بعض الأحكام التي تنص عليها المادة ٨ (من إثبات لمكان صدور البطاقة، نقطة الإنطلاق ونقطة الوصول، إسم الشاحن والمشحون لحسابه والناقل الأول وطبيعة البضاعة والخ...) لا يسقط عقد الشحن إنما يحرم متعهد النقل من الإستفادة من حالات تخفيف المسؤولية والإعفاء منها.

والمسؤولية هنا^(٦٢) ومنذ إتفاقية فرسوفيا لعام ١٩٢٩ أكثر موضوعية منها في حالة نقل الركاب. فمتعهد الشحن يعتبر حتماً مسؤولاً عن كل ضرر ناتج عن أي تحطم، ضياع أو تلف للحاجيات المسجلة أو للبضائع المشحونة جواً. وتشمل مسؤوليته أي تأخير في إيصال البضاعة حسب نص المادتين ١٨ و ١٩ من الإتفاقية. وقد حددت بدفع مبلغ معين عن كل كيلوغرام من البضائع والحاجيات المسجلة ومبلغ أكبر (٥ آلاف فرنك ذهبي) عن الحاجيات التي يحق لكل مسافر اصطحابها معه (مادة ٢٢). ويجوز للمرسل أن يرفق مشحوناته «بإعلان خاص حول مصلحته في التسليم» لقاء دفعه لرسم إضافي. وفي هذه الحالة يصبح لزاماً على متعهد النقل أن يدفع في حالة الضرر اللاحق بالمتنولات تعويضاً يتنافس ثمن سعرها المعلن.

بيد أن الناقل يتمتع بإمكانية قلب الإدعاء بالمسؤولية كما هو الوضع بالنسبة لنقل الركاب عندما يظهر بأنه اتخذ كافة الإجراءات الضرورية لتجنب وقوع الضرر أو أنه كان من

(٦١) راجع سابقاً ص ٣٥٩ وما بعد.

(٦٢) قارن: محمد فريد العربي: مرجع مذكور سابقاً، ص ٨٤ وما بعد و ١٠٢ وما بعد.

المستحيل عليه إتخاذ مثل هذه الإجراءات. كما أنه لا يعتبر مسؤولاً إذا برهن أن الضرر كان نتيجة خطأ في القيادة أو الملاحاة وأنه عمل ما بوسعه لتجنب وقوع الضرر (المادة ٢٠ من الإتفاقية).

وبالمقابل يفقد الناقل حقه في الإستفادة من تخفيف مسؤوليته أو إعفائه منها إذا نتج الضرر عن تدليس أو عن خطأ إرتكبه بنفسه أو عن طريق مأجوريه يوازي التدليس (مادة ٢٥). بينما ترى المادة ٢٦ من الإتفاقية أن تسلم البضاعة دون أي إحتجاج يعادل تصور أنها سلمت في حالة جيدة.

أما فيما يخص السلطة الصالحة للنظر بالدعوى وأصول ومهل تقديمها فهي مشتركة مع تلك التي سبقت الإشارة إليها في حالة نقل الركاب.



وأخيراً إلى استعمال المجال الجوي لأغراض الطيران والنقل يمكن إضافة مسألة استعماله لصالح البث الإذاعي والتلفزيوني واللاسلكي الدولي^(٦٣). فليس لأية دولة أن تحول دون المرور البريء في مجالها الجوي للموجات الصوتية، الهاتفية والتلفرافية المشونة والمرسلة من إقليم دولة إلى إقليم دولة أخرى طالما أن هذا المرور لا يهدد سلامة الدولة المعنية بل يساعد على التقيض في تقوية الروابط والاتصال بين مختلف الشعوب. ولكن ليس لأية دولة بالمقابل أن تعتمد في بنها وإرسالها اللاسلكي الإضرار بالدول الأخرى والإساءة إلى إذاعاتها ومحطاتها وتعكيرها دون مبرر. وفي هذا الإطار أصدر معهد القانون الدولي في دورته المنعقدة في عام ١٩٢٧ قراراً تضمن أن:

— لكل دولة أن تنظم كما تراه مناسباً عمل محطات الإذاعة واللاسلكي على إقليمها أيأ كان المالك لها.

— ليس لأية دولة أن تعترض على مجرد مرور الموجات الكهربائية الصوتية فوق إقليمها، إنما لها أن تحافظ على مصالحها وبالتالي أن تطلب من الدول الأجنبية وقف الإذاعات الخارجية التي تتعارض مع هذه المصالح.

— تعمل كل دولة في تنظيم محطاتها بشكل لا يعكر قدر المستطاع عمل محطات الدول والمجاورة وأن تتفاهم مع الدول الأخرى بصورة ودية وعن طريق توقيع الإتفاقات الدولية.

— تكون كل دولة مسؤولة عن أي تعكير خطير غير منقطع لإذاعات الدول الأخرى، وتقدر مسؤوليتها على ضوء امکانات الفنية^(٦٤).

(٦٣) راجع عموماً:

— S. Courteix: Télévision sans frontières, Paris 1975.

— S. Courteix: La circulation des informations et le D.I., Pédone Paris, 1978.

(٦٤) انظر النص في:

— Annuaire de l'I.D.L., 1927, T. II, p. 242 et s.

وقد أكدت هذه المبادئ بمناسبة إبرام عدة إتفاقيات دولية تعنى بتنظيم مسائل الاتصالات اللاسلكية، تحديد حقوق وواجبات كل من الدول في هذا الإطار. من هذه الإتفاقيات نذكر إتفاقية واشنطن لعام ١٩٢٧ حول التلغراف اللاسلكي، إتفاقية مدريد الدولية للمواصلات اللاسلكية لعام ١٩٣٢ والتي أنشأت الإتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية (مركزه برن)، إتفاقية لوسرن لعام ١٩٣٣ لتنظيم البث اللاسلكي من أجل الدعاية للسلم.

الباب الثامن

الفضاء الخارجي

وسنقتصر في دراسته كما هو الحال بالنسبة للجو
على فصل وحيد هو الفصل العشرون

الفصل العشرون

الفضاء الخارجي

لم تكن عملية الوصول إلى الفضاء واستخدامه حتى إندلاع الحرب العالمية الثانية سوى عملية تصور وخيال وتظنير. لكن الوضع سيتغير مع إندلاع الحرب حيث شرع العلماء الألمان بتجارهم الصاروخية وتمكنوا من صناعة قذائفهم الموجهة المعروفة بـ (V1 et V2) والتي ستشكل نواة أبحاث ما بعد الحرب التي ستؤدي بدورها للخروج من الغلاف الجوي وإطلاق الأقمار الاصطناعية ومن ثم النزول على سطح القمر والتخطيط للوصول إلى كواكب وأجرام أخرى عن طريق إقامة محطات فضائية وسطية دائمة. وكان لا بد لهذا التقدم في إرتياد الفضاء من أن يطرح جملة من القضايا القانونية وأهمها: تحديد الفضاء الخارجي وقد سبق وجانبنا هذه النقطة من خلال بحث مسألة تحديد المجال الجوي، النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية والملاحة الفضائية.

I - تطور النشاطات الفضائية وتأطيرها القانوني

أولاً: بدء وتطور النشاطات الفضائية

من القصص الخيالية والتصور الذي تناول الفضاء والقمر بدأ العالم يستشعر مع بداية القرن العشرين معرفة موضوعية في شؤون الفضاء وإمكانية إرتياده عن طريق ظهور المقالات العلمية والأبحاث المسندة وتحقيق التجارب العملية على هذا المستوى. ففي عام ١٩٠٣ نشرت نتيجة أبحاث كوستنتين تسولكوفسكي (K. Tsiolkoveski) متضمنة أهم توقعاته في غزو

(١) انظر بعض مؤلفات التصور والخيال العلمي:

— محمد يوسف حسن: الإنسان والقمر، القاهرة، دار الثقافة، ١٩٥٨.

— J. Siclier et A.S. La barthe: Images de la science fiction, Paris, ed. du Cerf, 1958.

— K. Amis: L'Univers et la science fiction, Paris, Payot, 1962.

— J. Gattégny: La science fiction, Paris, P.U.F., Que sais je? 1971, No. 1426.

— Boris Vian: Sur certains aspects actuels de la science fiction, La Parisienne, (11/53).

الفضاء واستعمال الصواريخ متعددة المراحل وأجهزة توجيهها الأوتوماتيكية ودرجة التسخين عند احتراق الغلاف الجوي أثناء رحلة العودة وإمكانية سكن كائنات عاقلة في عوالم أخرى فضائية. وفي عام ١٩١٦ صدر كتاب النسبية لألبرت أينشتاين (A. Einstein) وفيه كثير من المسائل التي تهم استكشاف الفضاء ومن ذلك: المعنى الفيزيائي للفضاء الهندسية، فكرة الزمان والفيزياء، نسبية تصور المسافة، مجال الجاذبية وحل مشكلتها على أساس المبدأ العام للنسبية والخ... وفي عام ١٩١٩ صدر مؤلف «وسيلة الصعود إلى إرتفاعات شاهقة» متضمناً أهم إستنتاجات روبرت غودارد (R. Godard) في تصميم وصناعة الصواريخ. وفي عام ١٩٢٣ وضع هيرمان أوبرث (H. Oberth) الأسس النظرية للرحلات الفضائية ليقوم غودارد المذكور في عام ١٩٢٦ بأول تجربة إطلاق صاروخ يسير على القود السائل المركب من الغازولين والأكسجين^(٢). وبعدها توالى تأليف الجمعيات الفضائية في ألمانيا، الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأمريكية. وفي عام ١٩٣٢ وبرعاية الحكومة الألمانية باشر كل من العالمين «ولتر دورينبرغر» و«فون براون» بأبحاثهما التي ستؤدي إلى إنجاز الصواريخ الألمانية (ف ١ و ف ٢) (V1, V2) وإطلاقها في عام ١٩٤٤ على مدينتي لندن وباريس بسرعة ٣٥٠٠ ميل في الساعة. وهذا ما سمح لدورينبرغر بأن يصرح بالمناسبة: «لقد برهنا على أن المحركات الصاروخية تصلح لاسفار الفضاء. واليوم يبدأ عصر جديد هو عصر الإنتقال عبر الفضاء الكوني»^(٣).

وبالفعل فقد كونت حادثة إطلاق الصواريخ الألمانية حافزاً قوياً للبحوث التي أجريت فيها بعد الحرب وصولاً إلى قذائف أقوى تستطيع أن تبلغ طبقات الجو العليا في مرحلة أولى والفضاء الخارجي والكواكب الكونية في مرحلة ثانية. وتصدرت هذه البحوث كل من الدولتين الكبيرتين الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي حيث إستطاعتا إحراز تقدم مضطرد في حقل تصنيع الصواريخ المتوسطة المدى ومن ثم الصواريخ عابرة القارات التي يمكن أن ترتفع إلى أكثر من ألف كلم وتصل إلى مدى ٨ آلاف كلم.

ولم تتوقف مختلف الجهات العلمية عن مواصلة أبحاثها وجهودها في الكشف عن أسرار الكون إلى جانب مساهمة المنظمات والهيئات الدولية المختصة بشؤون الفضاء والنشاط الجوي كالمظمة العالمية للأرصاد الجوية، الإتحاد الدولي للملاحة الفلكية، المنظمة الدولية للطيران المدني والإتحاد الدولي للإذاعات اللاسلكية والخ... وتكتشف هذه الأبحاث والجهود باتجاه القيام بتجارب جديدة لإرتياد الفضاء الخارجي نتيجة إنعقاد ما عرف «بالسنة الدولية لدراسة

(٢) انظر لمزيد من التفاصيل: فاروق سعد: قانون الفضاء الكوني، بيروت، الأهلية للنشر، ١٩٧٨، ص ٢٣ وما بعد.

(٣) قارن:

— Wim Danna: Les fusées de Von Braun, Historia, No. 276, Novembre 1969, p. 70 et s.

— D. Irwin: Les V2 anéantissent, Londres, Historia, No. 176, 1969, p. 71 et s.

طبيعة الكون» (L'Année Géophysique internationale - A. G.I. —) ^(٤) التي أقر إعلانها المجلس الدولي للإتحادات العلمية عام ١٩٥١ وعهد إلى لجنة خاصة بإعداد برنامجها الذي أصبح جاهزاً إثر إجتماع بروكسل في شهر تموز من عام ١٩٥٣ متضمناً القيام ببحوث وتجارب حول طبيعة المناطق القطبية، الغلاف الجوي، الإشعاعات الشمسية وتأثيراتها والصواريخ والأقمار الاصطناعية ^(٥). وقد ارتؤي تنفيذ البرنامج المذكور في فترة سنة ونصف تبدأ في الأول من تموز ١٩٥٣ بعد أن تبين في عام ١٩٥٤ بأن الإمكانات العلمية والتقنية تسمح بإطلاق أجرام اصطناعية مهمتها بث بعض المعلومات حول إرتفاع الحزام الجوي والفضاء الكوني والإشعاعات الشمسية وعلى أثر إعلان كل من الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي عن عزمهما القيام بمثل هذا الإطلاق خلال السنة الدولية الكونية المذكورة.

وعملياً تمكن الإتحاد السوفياتي في ٤ أكتوبر ١٩٥٧ من إطلاق أول قمر صناعي هو سبوتنيك I (Spoutnik I) يدور حول الأرض على إرتفاع يتراوح بين ٢٤٠ و ٩٦٠ كلم فوق سطح البحر. وبعد ذلك بشهر أطلق سبوتنيك ٢ لتتمكن الولايات المتحدة من إطلاق أول قمر صناعي لها وهو أكسبلورير I (Explorer I) في ٣١ كانون ثاني ١٩٥٨ ^(٦). ويتابع إطلاق الأقمار الاصطناعية من قبل الدولتين الكبيرتين ليلفت الإتحاد السوفياتي مرة ثانية الإنتباه بإطلاقه في أيلول ١٩٥٩ قمرين صناعيين من نوع لونا (Lunik I et II) اصطدم أحدهما بسطح القمر تاركاً عليه شارة الإتحاد السوفياتي. فابتداً من هذا التاريخ بدا بوضوح أن عملية استكشاف الفضاء تجاوزت الإطار الذي حددته السنة الدولية لدراسة الكون. فمن برنامج مشترك محدود غدت عملية إطلاق الصواريخ والأقمار تصطبغ بالصبغة الوطنية وتصنف في زاوية التنافس بين الدولتين العظيمتين لغزو الفضاء وصولاً للكواكب ولفائدتها الذاتية على الرغم من محاولات الإبقاء على السنة الدولية الكونية والعمل على تطويرها بالتعاون الدولي والتشاور وتبادل المعلومات في هذا الحقل ^(٧).

وهكذا وإظهاراً لتفوقه عمد الإتحاد السوفياتي في ١٢ نيسان ١٩٦١ إلى إطلاق مركبة الفضاء فوستوك I (Fostok I) حاملة يوري غاغارين كأول إنسان إلى الفضاء يدور حول

(٤) قارن حول هذه السنة :

— Mc Dougal: Artificiales satellites: a modert proposal, in A.J.I.L., 1957, No. 51, p. 75 et s.

— Fraser: The history of international geophysical years, London 1958.

— Pellandini: L'Année géophysique internationale, R.Défense nationale, Juin 1958, p. 1007 et s.

(٥) وكان قد صدرت في عام ١٩٥٢ النسخة الخامسة عشر من كتاب إينشتين في النسبية التي تضمنت ملحطاً خاصاً تحت عنوان النسبية ومشكلة الفضاء ويحتوي آراء المؤلف في مشكلة المكان عموماً والتغيرات التدريجية التي طرأت على تصوره نتيجة لقاعدة النسبية.

(٦) راجع تفاصيل إطلاق هذه المركبات لدى :

— A. Ducrocq: Victoire sur l'espace, Paris 1959.

(٧) قارن :

— Ch. Chaumont: Droit de l'espace, Que sais je? 1970, p. 24 et s.

الأرض ويعود إليها سالماً. ولم تتأخر الولايات المتحدة كثيراً عن الركب حيث أطلقت بدورها في ٥ أيار ١٩٦١ سفينة الفضاء «ميركوري» تحمل الكومندر «ألن شيرد» لمدة ١٥ دقيقة في الفضاء. وتوالى إطلاق السفن الفضائية السوفياتية والأميركية بالإضافة إلى بعض محاولات الوصول إلى الأجرام السماوية الأكثر قرباً من الأرض كالزهرة والمريخ ليسجل الإنجاز السوفياتي تفوقاً جديداً له في عام ١٩٦٣ حيث أطلق في ١٤ و ١٦ حزيران على التوالي سفيتي الفضاء «فوستوك ٥» و «فوستوك ٦» وتحمل أول رائدة فضاء «فالتينا تريشكوكفا». وقد بقيت هاتان السفيتان تدوران حول الأرض لأطول مدة سجلت حتى تاريخه فقضت الأولى ٥ أيام بينما قضت سفينة تريشكوكفا ٣ أيام كانت تقترب خلالها من السفينة الأولى إلى مسافة ٥ كلم وتتبادل معها الإشارات.

واستمر الاتحاد السوفياتي في إنتصاراته في ميدان غزو الفضاء إذ أطلق في ١٢ أكتوبر ١٩٦٤ سفينة الفضاء فوسخود I (Foskhod I) وهي تحمل ٣ رواد بثياب عادية قاموا بتجارب علمية هامة. وفي ١٨ آذار خرج الرائد ليونوف من مركبته ليسير في الفضاء. وفي ٣ شباط ١٩٦٦ أمكن للاتحاد السوفياتي إنزال محطة الفضاء «لونا ٩» بهدوء على سطح القمر. وبعد أيام قليلة غرست سفينة الفضاء «الزهرة ٣» العلم السوفياتي على كوكب الزهرة بعد رحلة إستغرقت أكثر من ٣ أشهر ونصف. وفي بداية عام ١٩٦٩ أعلن إلتحام سفينتين فضائيتين من طراز سويوز كبداية لمرحلة جديدة للملاحة عنوانها جمع المنشآت المدارية والتعاون في الفضاء.

في هذا الوقت كان الأميركيون يحرون سلسلة من التجارب والإطلاق الكوني لمجموعة من مركبات الفضاء من نوع أبولو تمهيداً للحدث التاريخي في مسيرة إرتياد الفضاء والكواكب الأ وهو نزول الإنسان على سطح القمر. وبالفعل إنطلقت في ١٦ تموز من عام ١٩٦٩ المركبة أبوللو II (Apollo II) من كاب كندي حاملة الرواد نيل أرمسترونغ ومايكل كولنز وأدوين ألدرين نحو القمر لتهبط عليه (بواسطة مركبة الهبوط أيجل) في ٢٠ تموز بمكنة الرواد من التجول في منطقة بحر الهدوء القمرية وأخذ عينات من التربة والصخور وتثبيت بعض الأجهزة العلمية ولوحة تدل على وصولهم «يحدوهم السلام للإنسانية جمعاء» ومن ثم العودة إلى الأرض.

وبعد ذلك تكررت عمليات إرسال المركبات الفضائية الآلية إلى القمر وعمليات إطلاق المحطات والمختبرات الفضائية وإلتحام السفن الوطنية في مرحلة أولى ومن ثم السوفياتية الأميركية في مرحلة ثانية (كما جرى بين سويوز السوفياتية وأبوللو الأميركية في تموز ١٩٧٥). وأرسلت في نفس السنة بعض الأجهزة الأميركية المسماة فايكنغ باتجاه كوكب المريخ والهبوط عليه.

وعلى الرغم من الهدوء النسبي للمنافسة السوفياتية الأميركية في إرتياد الفضاء إلا أن كلاً من الدولتين الكبيرتين مستمر في تجاربه وتطوير برامجها الفضائية. فقد وصلت المركبة الأميركية

فويجور II إلى محيط كوكب زحل حيث بثت آلاف الصور عنه وقامت بقياس سماكة حلقاته ودرجة حرارته المتراوحه بين ٦٠٠ مليون ومليار درجة فهرنهايت. كما استطاعت المركبة السوفياتية فينيرا ١٣ من الهبوط على سطح الزهرة في ١٩٨٢/٣/٨ بعد رحلة تاريخية إستغرقت ٤ أشهر قطعت خلالها مسافة ٣٠٠ مليون كلم. وكان قد حدد عام ١٩٨٦ موعداً لبلوغ أورانوس وعام ١٩٨٩ موعداً لبلوغ نبتون. وتجري الإستعدادات حالياً لإطلاق قمر إصطناعي يسير بالأشعة ما تحت الحمراء. كما يوشح بتحقيق ثلاث مشاريع فضائية طموحة: المكوك الفضائي^(٨)، الصاروخ النووي والمحطة المدارية الفضائية. وقد تحقق جزء كبير من برنامج المكوك الفضائي أو الترام الفضائي حيث حلق عدة مرات ابتداء من الربع الأول لعام ١٩٨١ قبل أن تجمد استمرارية التجارب لوقوع عدة أخطاء فنية في البرنامج المتعلق بالمكوك الفضائي ديسكوفري. وفيما يتعلق بالمشروع الثاني فالتجارب تجري في الولايات المتحدة منذ عام ١٩٦٩ لتطوير المحرك النووي^(٩) المسمى «نيرفا» والذي يستطيع أن يعمل على مدى عشر سنوات ويصلح بأن يخصص بالتالي لدفع الأجزاء العليا من المركبات الفضائية إلى الفضاء والكواكب البعيدة^(١٠) وبعد أن تصبح على علو يضمن عدم تسرب المواد المشعة الراديوية إلى جو الأرض. أما فيما يتعلق بالمحطات الفضائية فقد أعلن الجنرال إيرمسون نائب مدير النازا في حزيران ١٩٨٣ على أن أول «مركز عملائي في الفضاء» سيبني عام ١٩٩٣ وسيتمتع لخمس أشخاص من العسكريين والعلماء والرواد المقيمين. بعدها نشرت الصحف مشروعا للعالم الأميركي جيرار ونيل يستهدف إنشاء مدينة أو جزيرة ثابتة في الفضاء تقع بين الأرض والقمر في نقطة تتوازن فيها الجاذبية ويعتمد في تعميرها على الحامات القمرية وتكرن قادرة على استيعاب حوالي ١٠ آلاف شخص في محيط عام ٢٠٧٤^(١١).

وبالطبع لا يبدو أن تحقيق المشاريع المتقدمة مع غيرها من الإقتراحات الأكثر طموحاً التي تدعو إلى تكييف المجموعة الشمسية ذاتها عن طريق إنشاء كرة أكبر من الأرض بتفتيت كوكب عطارد بالطاقة النووية سهلاً. فبالإضافة إلى وجوب توفر الطاقة والحياة ومصادرها المستمرة كالأوكسجين والماء وتكييف الإنسان للإقامة في القمر أو في الفضاء تكييف قد يتطلب

(٨) انظر عموماً: نقولا شاهين: المكوك الفضائي، الجامعة الأميركية، بيروت، مجلة قافلة الزيت، مجلد رقم ٢٢، عدد ٥، ص ٤٣ وما بعد.

(٩) هناك أبحاث تدور حول أنظمة دفع متباينة قادرة على إيصال المركبات إلى الأجرام السماوية البعيدة ومن ذلك نذكر الأبحاث التي تتناول أشعة ليزر وأشعة الشمس، محركات البلازما المغناطيسية الكهربائية والصاروخ الفوتونية التي تسير بجسيمات الضوء.

(١٠) قارن المزيد من المعلومات:

— نقولا شاهين: المحطات الفضائية، مجلة قافلة الزيت، مرجع مذكور، مجلد ٢١، عدد ٦.

— الكسي غوروخوف: المحطات المدارية لأمم العلماء، مجلة المدار، موسكو، تاريخ ١٩٧٩/٤/٤، ص ٢٠.

انقضاء أجيال كثيرة، هناك مشكلة تأمين الطاقات الاقتصادية والمالية والتكنولوجية الهائلة والضرورية لذلك والتي قد لا تتوفر بدورها قبل مئات السنين^(١١) إلا أن الأمر لا يبدو مستحيلاً. وهو إن تحقق فيؤدي إلى تطورات جذرية لمجموعة مبادئ وقواعد قانون الفضاء الكوني^(١٢) الذي يمكن اعتباره خلاصة الإهتمامات القانونية التي رافقت النشاطات الكونية وما تحقق من إنجازات حتى الآن في إرتياد الفضاء وهي رغم كونها في بدايتها تفوق حد التصور على حد تعبير الرئيس الأميركي الأسبق كلنتر.

ثانياً: إنعكاساتها وتطور تأطيرها القانوني

١ - الإنعكاسات ومساهمات الفقه

كان لا بد للنجاحات الفضائية من أن تدفع باتجاه إرساء عدد من المبادئ والأسس تكون مقدمة لبلورة مجموعة من القواعد القانونية المنظمة للنشاطات الكونية. وهذا طبيعي حيث أن ظهور القواعد القانونية الخاصة المنظمة لأوضاع خاصة يعتبر من الظواهر العائدة لتركيب المجتمعات البشرية. وعمليات إرتياد الفضاء جعلت العالم أمام أوضاع جديدة غير مألوفة من قبل وعينت عليه البحث عن القواعد القانونية المؤطرة لها والتي تكفل إستمرار العلاقات الدولية وتحفظ حقوق الدول وتصون مصالحها.

والواقع أن طبيعة العمليات الفضائية والنتائج المترتبة عليها لا تهم فقط الدول الفضائية أو التي ستصبح فضائية بل الدول كافة. فالأجهزة الفضائية تصل فور إطلاقها من على إقليم دولة ما فوق أقاليم مجموعة من الدول بحكم دورانها أو دوران الأرض حول نفسها خالقة بذلك علاقة ما بينها وبالتالي بين الدول المطلقة لها وبين هذه الأقاليم. فقد تحمل هديداً معيناً لهذه الأخيرة، وسبق التكلم كثيراً عن موضوع القنابل المدارية الموجهة ووضع أسلحة نووية في الفضاء والأضرار التي يمكن أن يحدثها سقوط الأقمار والمحطات الفضائية في أراضي الغير كما حدث في عام ١٩٨٠ لقمريين صناعيين سوفياتيين حيث سقط الأول في الأراضي الكندية محدثاً موجة خوف من التلوث الذري والثاني بالقرب من الشواطئ الأسترالية. ومن هنا التشابك والترابط بين مصالح وحقوق الدول المطلقة الأجهزة الفضائية وحقوق ومصالح الدول التي تدور هذه الأجهزة بموازاتها وفوقها، بل الترابط والتشابك بين مصالح الدول المطلقة ذاتها لا سيما بعد قيامها بعدة تجارب وعمليات فضائية مشتركة وعدم إستبعاد إصطدام مركباتها الفضائية والمسؤولية المترتبة على ذلك. هذا التشابك والترابط فرض الاهتمام القانوني

(١١) قدرت تكاليف رحلة المكوك الفضائي الأمريكي كولومبيا مثلاً ما بين ١٠ و ١٢ مليار دولار.

(١٢) خاصة إذا ما تأكدت فرضية وجود كائنات حية عاقلة تعيش على بعض الكواكب والأجرام السماوية وهي فرضية مرجحة لدى كثير من العلماء. فشكولفسكي يرى بأن هناك جرمًا واحدًا مسكونًا من بين كل ألف جرم وباتالي فهو يقدر العدد بـ ١٠٠ مليون عالم مسكون.

— راجع: نخبة من العلماء السوفيات: مجلة للدار المذكورة، ص ٧٥ - ٧٦.

به وإيجاد الحلول اللازمة لتصفيته وتجاوزه. «فكل نشاط إنساني جديد حسب تعبير أوبروزيني المندوب الإيطالي في الجمعية العامة، يتج فوائده وبالتالي يستتبع خلافات تستوجب إيجاد تنظيم قانوني منصف وعقلاني لها تحت طائلة التعقيد والفوضى»^(١٣).

وبالفعل فقد واكب ظهور المقالات والأبحاث القانونية ذات الموضوعات الفضائية النشاط الكوني^(١٤). ففي عام ١٩٥١ كان كوبر (J.C. Cooper) من أوائل رجال القانون الذين تناولوا الفضاء ببحث حمل عنوان «الطبقات العليا والرقابة الدولية»^(١٥). وتلاه في عام ١٩٥٢ دانييه وسابورتا (Danier et Saporta) وغيرهم ولا سيما الأمير هنري دي هانوفر حيث رأى في رسالته المعنونة «القانون الجوي والفضاء» بأن قانون الفضاء يتميز عن بقية القوانين موضوعاً ومعطيات^(١٦). وفي عام ١٩٥٣ أخرج كرويل (Kroell) مقاله في «العناصر المكونة لقانون ملاحي فضائي»^(١٧). وفي عام ١٩٥٦ بين جنكز (J.C. Jenks) موقف القانون الدولي من النشاطات التي تجري في الفضاء^(١٨). وفي العام التالي أثار إطلاق القمر الصناعي الروسي سبوتنيك سلسلة من الأبحاث والمقالات القانونية أهمها: «قانون الفضاء» لأندرو هالي (A. Haley)، القضايا القانونية المترتبة على إطلاق سبوتنيك لبين (E. Pepin) والمسائل القانونية لإكتشاف الفضاء لزدورزني (Zadorzhnyi)^(١٩). وتكاثرت الدراسات في عام ١٩٥٨ ومنها: قانون الفضاء ليكاتيل أرونسون (M. Aaronson)، الأقمار الصناعية والقانون الدولي لكوفاليف (Kovalev) وشيروف (Cheprov) وأفاق قانون الفضاء الخارجي لمكدوغال (M.S. Mc. Dougal)^(٢٠). وفي عام ١٩٥٩ ظهر مقال كورفين (Korovine) حول الانظمة

(١٣) انظر:

— Ch. Chaumont: Le droit de l'espace, op. cit., p. 8-9

(١٤) انظر تفصيلاً لا بأس به عن هذه الأبحاث لدى: فاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٢٦ وما بعد.

(١٥) راجع:

— J.C. Cooper: High attitude flight and national sovereignty.

(١٦) انظر:

— E. Danier et M. Saporta: Les voyages interplanetaires et le droit, in R.G. de l'air, 1952, No. 15, p. 424 et s.

— Prince Henri de l'anovre. Droit aérien et espace (thèse de droit. U. de Gottingen, 1953).

(١٧) راجع:

— Kroell: Éléments créateurs d'un droit astronautique, R.G. de l'air 1952, No. 18, p. 230 et s.

(١٨) راجع:

— C.W. Jenks: I.L. and activities in space, I.C.L.Q., No. 5, 1956, p. 99 et s.

(١٩) راجع:

— A. Haley: Droit de l'espace in R.G. de l'air, 1957, No. 20, p. 170 et s.

— E. Pepin: Legal problems created by the spuntnik, A.J.I.L., 1958, Vol. 52, p. 70 et s.

— Zadorzhnyi: Legal problems of space exploration, U.S. senate 87. The Congr. 1st sess. Doc. No. 26. March 1961.

(٢٠) راجع:

— M. Aaronson: Space law, in International Relations, April 1958, p. 82 et s.

— Kovaler et Cheprov: Artificial satellites and inter law, Soviet Y.I.L., 1958, p. 134 et s.

— M.S. Mc Dougal: Perspectives for a law of outer space, A.J.I.L., 1958, No. 3.

الدولية للفضاء الخارجي ونشرت سلسلة دروس رولان كادري (R. Quadri) في القانون الدولي الفضائي^(٢١). وحفل عام ١٩٦٠ بالكثير من الدراسات لا سيما مؤلف البروفسور شارل شومون في قانون الفضاء ويحث زوكوف حول الأمم المتحدة واستعمال الفضاء الخارجي^(٢٢) وباستمرت موجة ظهور الدراسات القانونية الفضائية في عامي ١٩٦١ و ١٩٦٢ حيث صدر كتاب بن شنج حول الولايات المتحدة والفضاء الخارجي ومؤلف البروفسور رولان كادري في «القانون الفضائي الدولي» ومقال كوروفين حول «التعاون الدولي في الفضاء»^(٢٣). وفي عام ١٩٦٣ أضاف أندرو هالي إلى أدبياته الفضائية مؤلفاً جديداً حول قانون الفضاء والحكم ناهيك عن مقال غاردنر حول الفضاء الخارجي ومسائل القانون والسلطة^(٢٤). وفي عام ١٩٦٤ - ١٩٦٥ يمكن الإشارة إلى كتاب فوسيت (Fawcett) في «الفضاء والنظام الدولي» وإلى قانون الفضاء» لجنكز (Jenks)^(٢٥). وبعدها لم ينقطع حيل ظهور المؤلفات والمقالات القانونية حول الفضاء لا سيما منها بحث زوكوف (G.P. Zokov) حول «القمر: سياسات وقانون» ومقالة كولوسوف (Kolossof) حول «بعض القضايا الراهنة للقانون الكوني» ومؤلف ماتيسكو وماتيه (Mateesco et Matté) وكتاب محمد وفيق أبو آله حول «تنظيم استخدام الفضاء» ومطولة ماركسوف في القوانين الدولي العام للفضاء وهي ما زالت أفضل ما كتب في المادة والخ...^(٢٦).

ولكن هذا الفيض من مؤلفات وأبحاث رجال القانون والمهنيات غير الحكومية وإن ساهم

(٢١) راجع:

- Korovine: International status of cosmic space, Moscou, in Int. Affair's No. 1, janvier 1959.
- R. Quadri: Droit international cosmique, LaHaye, R.C.A.D.I., 1959.

(٢٢) راجع:

- Ch. Chanmont: Droit de l'espace, Que sais je? No. 883, 1960.
- G. P. Zokov: U.N. and the use of outer space, Soviet Y.I.L., p. 177 et s.

(٢٣) انظر:

- Ben Ching: The U.S. and outer space, London 1962.
- R. Quadri: Droit international cosmique, Le Caire 1962.
- Y. Korovine: Cooperation in space peaceful, Inter. Affairs, Moscou, 1962, No. 2.
- M. Smirnov: Le statut juridique de l'espace, R.G. de l'Air, Moscou, avril 1962.

(٢٤) انظر:

- A. Haley: Space law and government, New York, 1963.
- Cardner: Outer space problems of law and power, Dep. of St. Bull., No. 49, Septembre 1963.

(٢٥) انظر:

- J.E.S. Fawcett: Outer Space and international order, London 1964.
- C.W. Jenks: Space law, London 1965.
- C.W. Jenks: I.L. activities in space, I.C.L.Q., janvier 1956, Vol. 5.

(٢٦) انظر:

- G.P. Zokov: The moon: Politics and law, Inter Affairs, 1966, No. 9.
- Mateesco et Matté: Droit aérospatial, Paris, Dalloz 1969.
- Y. Kolossof: Certains problèmes actuels des droit cosmique, La vie Internationale, Moscou, Septembre 1970.
- M.G. Marcoff: Traité de droit international public de l'espace, Paris, Dalloz, 1973.

— محمد وفيق أبو آله: تنظيم استخدام الفضاء، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٧٢.

في طرح المشكلات القانونية الناتجة عن النشاطات الفضائية وإقترح أهم المبادئ والأمس العامة لتنظيم إستعمال الفضاء والأجرام السماوية إلا أنه ليس كافياً بذاته لخلق القاعدة القانونية الدولية الملزمة لا سيما على مستوى الإستعمال المذكور الذي يعتبر بطبيعته دولياً حسب تعبير كوزنتسوف المندوب السوفياتي في الجمعية العامة للأمم المتحدة^(٢٧). لذلك كان لا بد من توافر الممارسات الدولية المناسبة في هذا الشأن. وهذا ما وفرته إهتمامات الأمم المتحدة ومجموعة من المنظمات والوكالات المختصة المعنية بشؤون استخدام الفضاء ناهيك عن توقيع عدد من المعاهدات الدولية التي تتناول النشاط الفضائي .

٢ - إهتمامات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات

في الوقت الذي إنطلقت فيه النشاطات الكونية وعلى أثر إطلاق أول قمر إصطناعي شرعت الأمم المتحدة في الإهتمام بهذه الظاهرة بصورة أولية لجهة درء الخطر الذي يمكن أن تعرض له البشرية لو إستعمل الفضاء الخارجي للأغراض العسكرية والحربية . وهكذا وبمناسبة درس موضوع نزاع التسلح أصدرت الجمعية العامة للمنظمة الدولية بتاريخ ١٤ تشرين ثاني ١٩٥٧ قراراً يقضي بدراسة وسائل المراقبة الكفيلة بمنع إطلاق الأجهزة والمركبات الفضائية لغير الأغراض السلمية والعلمية . بيد أن الرأي إنجبه بعد ذلك لتقديم مسألة تنظيم إرتياد الفضاء الخارجي وفصلها عن قضية نزاع التسلح لما تثيره هذه الأخيرة من تشعب وما تتطلبه من مناقشات ووقت وخوفاً من أن تؤدي سرعة الأحداث الفضائية إلى مرحلة من الصعب فيها الوصول إلى اتفاق .

صحيح أنه كان لا يمكن ساعته (١٩٥٧) حسب تصريح جنسون المندوب الأمريكي في الجمعية العامة للأمم المتحدة «إعتبار أمم العالم مستعمرة للكون بل مجرد مكتشفة له»^(٢٨) إلا أن الجميع كانوا مدركين إلى أن الوضع لن يستمر هكذا سوى لفترة معينة حيث علمت التجارب أن ما يفصل المراقبة والاستكشاف عن الإستعمار خطوة واحدة . وأن لا شيء يمنع منطقياً من التفكير بأن الإنسان يستطيع التواجد في الفضاء . وعليه توطد اتجاه استقلالية بحث واستعمال الفضاء الخارجي ووضعه في مداره الرسمي العام^(٢٩) فكان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٣٤٨ تاريخ ١٣/١٢/١٩٥٨ (الدورة ١٣) الذي أنشأ بناء على إقتراح رئيس الوزراء الكندي اللجنة الخاصة للإستعمالات السلمية للفضاء الخارجي^(٣٠) التي كلفت

(٢٧) مذكور في:

— Ch. Chaumont: op. cit., p. 9.

(٢٨) انظر نفس المرجع أعلاه، ص ٨.

(٢٩) ظهر ذلك من خلال مراسلات الرئيس الأميركي ليندنهولدر ورئيس الوزراء السوفياتي خرونشوف ومن خلال العرضة السوفياتية تاريخ ١٥/٣/١٩٥٧ والعرضة الأميركية تاريخ ٢/٩/١٩٥٧ للمقدمتين إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة حول مسألة بحث التعاون الدولي في حقل الفضاء .

(٣٠) تألفت هذه اللجنة من ١٨ عضواً أكثرهم من الدول النرية بما أغاظ الإتحاد السوفياتي الذي قاطع مع مندوبي =

أن تقدم للجمعية العامة تقريراً بدراساتها ومآلاتها حول هذه الإستعمالات وكيفية تنظيمها وطرق التعاون الدولي على هذا المستوى.

وبالفعل إجتمعت اللجنة الخاصة المذكورة بتشكيلها المنقوص في شهري أيار وحزيران من عام ١٩٥٩ وانتهت إلى وضع تقرير نتيجة مناقشاتها تناول أعمال المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية في حقل استكشاف الفضاء الخارجي ثم الوضع السائد وقتها للنشاطات الفضائية من الناحية العلمية والفنية كذلك المشاكل القانونية التي يثيرها استكشاف واستغلال الفضاء^(٣١) وضرورة مواصلة بحث موضوع الترتيبات التنظيمية على الرغم من أن إرساء قواعد قانونية فضائية وبالتالي إقامة منظمة دولية مستقلة لشؤون الفضاء كان في ذلك الوقت غير واقعي.

وقد نوقش تقريرها في اللجنة السياسية للجمعية العامة لتنتهي هذه الأخيرة بإصدار القرار رقم ١٤٧٢ تاريخ ١٢ كانون أول ١٩٥٩ الذي تضمن:

— إنشاء لجنة جديدة للفضاء الخارجي مكونة من ٢٤ عضواً دعيت بلجنة الأمم المتحدة للإستعمالات السلمية للفضاء الخارجي (U.N.C.O.P.U.O.S.)^(٣٢).

— إقتراح عقد مؤتمر دولي برعاية الأمم المتحدة خلال سنتي ١٩٦٠ - ١٩٦١ يصار خلاله إلى استقصاء إمكانيات التعاون الدولي وتبادل الخبرة في إستخدام الفضاء الخارجي للأغراض السلمية على أن تقوم اللجنة المذكورة بالتعاون مع الأمانة العامة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بالتحضير ووضع الترتيبات اللازمة لعقد هذا المؤتمر.

ولكن المؤتمر الموصى به لم يقم ولم تستطع لجنة الإستعمالات السلمية أن تجتمع خلال السنتين المحددتين للعضوية مما اضطر الجمعية العامة في دورتها (١٦) لإتخاذ قرارات بتاريخ ١٢/١٢/١٩٦٢ يقضي الأول باستمرار عضوية الدول في اللجنة كما أنشئت مع إضافة ٤ دول جديدة إليها وتحديد ٣١ آذار ١٩٦٢ كموعداً أقصى لإجتماعها وقيامها بمهامها، ويتضمن الثاني الذي يحمل الرقم ١٧٢١ المبادئ الأساسية التي يتعين مراعاتها في استخدام الفضاء الخارجي لا سيما مبدأ الإستغلال لمصلحة البشرية جمعاء، مبدأ مراعاة القانون الدولي

= الكتلة الشرقية والهند والجمهورية العربية المتحدة إجتماعات اللجنة. (راجع شارل شومون: مرجع مذكور سابقاً، ص ٣٠).

(٣١) من هذه المشكلات نذكر: حرية استكشاف واستغلال الفضاء، مسؤولية الأضرار الناتجة عن أجهزة الفضاء وتعارضها مع الطائرات، استعمال موجات الراديو، التسجيل المركزي للبرقيات الفضائية وتنسيق إطلاقها، هبوط أجهزة الفضاء وتدمير الأقمار الصناعية وإعادتها إلى الدول المملوكة. وقد أقر إمكانية التعاون الدولي في هذه الموضوعات بينما أجل درس بعض المشكلات الأخرى نظراً لعدم إلحاحها ومنها: معرفة الحد الفاصل بين الجو والفضاء، تلوث الفضاء وقضية الأجرام السماوية.

(٣٢) تشكلت هذه اللجنة من مندوبين ٩ للدول الغربية، ٧ مندوبين سوفيات وشرقين و٨ مندوبين للدول المحايدة.

وميثاق الأمم المتحدة في النشاطات الفضائية، ومبدأ حرية ارتياد واستعمال الفضاء والأجرام السماوية من قبل الدول كافة ودون أن يكون لأي منها أي حق في التملك أو فرض السيادة.

وقد اجتمعت اللجنة بصيغتها الموسعة كما هو مقرر في شهر مارس ١٩٦٢ حيث وزعت أعمالها على لجنتين فرعيتين: الأولى للمسائل العلمية والفنية والثانية للمسائل القانونية. وبدورها عقدت كل من هاتين اللجنتين إجتماعات متواصلة في جنيف حيث صدر عن اللجنة الفنية مجموعة من التوصيات حول التعاون الفني القضائي بينما تعثرت مناقشات اللجنة القانونية. وهذا ما دفع بالجمعية العامة لإصدار قرارها رقم ١٨٨٢ تاريخ ١٩٦٢/١٢/١٤ وفيه تبدي الأسف لعدم توصل لجنة الإستعمالات السلمية للفضاء لصياغة المقترحات المطلوبة حول المشاكل القانونية للفضاء الخارجي وتدعو الدول للتعاون في هذا الإطار ونحث اللجنة المذكورة لإنجاز مهمتها في بلورة المبادئ القانونية الأساسية الحاكمة للنشاطات الفضائية والموضحة للمسؤولية عن حوادث المركبات الفضائية ومساعدة وإستعادة الرواد والسخ...

وبالواقع إستطاعت اللجنة القانونية بعد مشاورات أجرتها مع الحكومتين الأميركية والسوفياتية تجاوز الصعوبات والخروج بمشروع المبادئ القانونية الأساسية لإستكشاف واستخدام الفضاء الخارجي الذي مالبث أن طرح على الجمعية العامة^(٣٣) فوافقت عليه وأصدرته بقرارها رقم ١٩٦٢ تاريخ ١٩٦٣/١٢/١٣. وقد حمل هذا القرار الذي إعتبر حيز الزاوية والشرعة الموجهة لكل تقدم وتطور لاحق في جهود المنظمة الدولية التنظيمية، عدداً من المبادئ الأساسية وهي:

— المبادئ الأربع التي تضمنها القرار السابق رقم ١٧٢١ من وجوب إستخدام الفضاء والأجرام السماوية لمصلحة البشرية جمعاء وكون هذا الفضاء وهذه الأجرام حرة للإستكشاف أمام الدول كافة وعلى قدم المساواة وعدم جواز تملكها على أساس السيادة المبينة على الإستعمال أو وضع اليد وإحترام قواعد القانون الدولي وشرعة الأمم المتحدة ومراعاة السلم والأمن الدولي في نشاطات الدول الفضائية.

— مسؤولية الدولة عن نشاطاتها الفضائية الوطنية سواء أكان القائم بها هيئة حكومية أو غير حكومية كذلك الأمر بالنسبة للمنظمات الدولية حيث تسأل بالتضامن مع الدول الأعضاء فيها.

— إعتناء الدول في نشاطاتها بمبدأ التعاون والمساعدة المتبادلة والإحترام اللازم للمصالح المقابلة للدول الأخرى واللجوء إلى التشاور والمفاوضة لإبعاد أي ضرر لإحداها أو أي خرق لمبدأ الإستعمال السلمي للفضاء.

(٣٣) وكانت الجمعية قد أصدرت في ١٧ تشرين أول ١٩٦٣ قراراً رقم ١٨٨٤ دعت فيه الدول كافة لعدم وضع أية أجهزة تحمل أسلحة نووية أو أية أنواع أخرى من أسلحة الدمار الشامل في الفضاء الخارجي أو على الأجرام السماوية ولعدم الاشتراك في أي نشاط من هذا القبيل ونشجيعه.

— احتفاظ الدول بسلطانها ورقابتها على الأجهزة المطلقة وما تحتويه من عناصر بشرية وغيرها وحققها في إسترجاعها ظلماً أنها مسجلة لديها.

— مسؤولية الدولة المطلقة أو التي من على إقليمها أطلق الجهاز عن الأضرار التي يحدتها الجهاز المذكور لأية دولة أخرى.

— اعتبار رواد الفضاء مبعوثين للإنسانية وتقديم كافة المساعدة الممكنة لهم في حالة الخطر والهبوط الإضطرابي وإعادتهم بأسرع ما يمكن إلى دول تسجيل عرباتهم.

ولقد كان لهذه المبادئ وزن كبير وقيمة معنوية عالية بالنظر إلى أنها عبرت عن الرغبة الجماعية للدول وحازت على موافقة الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي. إلا أنها بقيت من الناحية القانونية غير ملزمة. فقرارات الأمم المتحدة مجرد توصيات. وبالتالي وجب لدوام إحترامها أن تتحول إلى قاعدة قانونية دولية إما بطريق تكوينها لقاعدة عرفية (وهذه طريقة تستدعي دوام الممارسة واستمرار شعور الإلتزام بها) وإما بطريق تلويها في إتفاقية عامة، وهذه الطريقة التي إتبعنا بالنظر إلى أنها أقصر وأكثر صراحة وتلاؤماً مع السرعة التي تجري بها الأحداث الفضائية.

فبعد ثلاث سنوات من إصدار قرار عام ١٩٦٣ وقعت في ١٩٦٧/١/٢٧ إتفاقية المبادئ المنظمة لنشاطات الدول في إرتياد الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى^(٣٤). وقد إستعادت هذه الإتفاقية في موادها السبعة عشر، وهي أهم نص حالي في محيط الفضاء الخارجي، المبادئ التي جاء بها القرار المذكور وأضافت إليها وطورتها في بعض جوانبها. فالمادة الأولى منها شملت القمر^(٣٥) وبقية الأجرام السماوية بمبدأ استغلال الفضاء الخارجي لمصلحة البشرية وحرية الإستكشاف والاستغلال والبحث العلمي ودون أي تمييز بين هذه الدول من الناحية الإقتصادية أو العلمية. وأعادت المادة الثانية ما جاء في المبدأ الثالث لعام ١٩٦٣ لجهة عدم جواز التملك القومي للفضاء والأجرام السماوية بأية وسيلة كانت. وهذا ما فعلته المادة الثالثة بالنسبة لإحترام قواعد القانون الدولي بما فيها شرعة الأمم المتحدة ومراعاة التعاون الدولي والسلم والأمن الدوليين. بينا إستعادت المادة الرابعة ما جاء في

(٣٤) طرحت هذه المعاهدة للتوقيع في نفس الوقت في كل من موسكو، واشنطن ولندن. وقد سبق أن وافقت عليها الجمعية العمومية للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ٢٢٢٢ تاريخ ١٩٦٦/١٢/٩ الذي إتخذها (أي الإتفاقية) كملحق له.

— انظر النص في: المجلة المصرية للقانون الدولي، مجلد ٢٥، ١٩٦٩، ص ١٠٤ وما بعد أو لدى: شارل شومون: مرجع سابق الذكر، ص ١١٧ وما بعد.

(٣٥) ويفسر التخصيص في ذكر القمر حيث أن مشاريع النزول على القمر والإستعداد لنزوه كانت على قدم وساق في تلك الحقة.

— راجع سابقاً ص ٧١٥.

القرار رقم ١٨٨٤ وفصلته بشأن منع وضع أية أسلحة نووية أو أي نوع آخر من أسلحة الدمار الشامل سواء في أي مدار حول الأرض أو الفضاء الخارجي أو على القمر وبقية الأجرام السماوية وقصر استعمال الفضاء والأجرام المذكورة على الأغراض السلمية بالإضافة إلى حظر إجراء أية تجارب أو مناورات عليها أو إقامة أية منشآت أو تحصينات أو قواعد عسكرية. ولم تخرج المادة الخامسة إلا بشيء من التفصيل عن نص المبدأ التاسع من قرار عام ١٩٦٣ بشأن اعتبار رواد الفضاء مبعوثين للإنسانية من الواجب مساعدتهم وتقديم كامل العون لهم عدا المساعدة المتبادلة لبعضهم البعض. كذلك فعلت المادتان ٦ و ٧ بالنسبة لمسؤولية الدولة عن نشاطاتها القومية وعن أي ضرر يحدث للغير عن أي جسم أو جزء من الجسم المطلق من أراضيها بما في ذلك القمر والأجرام السماوية. الأخرى حيث كرست مع شيء من التفصيل والتخصيص (مسؤولية الجسم والجزء منه وتخصيص القمر من الأجرام) نص المبدأين الخامس والثامن من مبادئ عام ١٩٦٣. وأبقت المادة ٨ على حق الدول بسلطانها ورقابتها على الأجهزة التي تطلقها على النحو الذي تقرر في المبدأ السابع من قرار عام ١٩٦٣ المذكور. واحتوت المادة ٩ أحكام المبدأ السادس من هذا الأخير على مستوى مراعاة التعاون والمساعدة المتبادلة واحترام كل دولة لمصالح غيرها عند ممارستها لنشاطاتها الفضائية.

ولم تتوقف جهود الأمم المتحدة التنظيمية. فبعد حوالي السنة على توقيع إتفاقية عام ١٩٦٧ جرى في إطار الأمم المتحدة وفي ٢٢ نيسان ١٩٦٨ توقيع «إتفاق إنفاذ الملاحين الفضائيين وإعادتهم ورد الأجسام المطلقة في الفضاء الخارجي»^(٣٦). وقد تولى في مواده العشر تفصيل وإكمال ما جاءت به المادة الخامسة من إتفاقية مبادئ ١٩٦٧ حول رواد الفضاء وفرض على كل دولة تعلم أو تكتشف تعرض الرواد لأي حادث أو محنة أو هبوط إضطرابي إعلام السلطة المطلقة لهم والأمين العام للأمم المتحدة بالسرعة المتوفرة والمبادرة إلى تقديم كامل المساعدة اللازمة.

وأتبع ذلك بتوقيع إتفاقية ٢٩ آذار ١٩٧٢ حول «مسؤولية الأضرار الناجمة عن الأشياء الفضائية»^(٣٧). وقد تولت هذه الإتفاقية تفصيل وإكمال ما نصت عليه المادتان ٦ و ٧ من إتفاقية ١٩٦٧. وأخيراً أبرم الإتفاق الخاص بتسجيل أجسام الفضاء ودخل حيز التنفيذ ابتداء من عام ١٩٧٦.

(٣٦) حضرت هذه الإتفاقية لجنة الإستعمالات السلمية ووافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ٢٣٤٥ تاريخ ١٩/١٢/١٩٦٧ وأصبحت نافذة ابتداء من ١١/١٢/١٩٦٨ بعد أن اكتملت التصديقات اللازمة لذلك.

— انظر النص في: محمد وفيق أبو أثله: مرجع سابق الذكر، ص ٧٧٣ وما بعد.

(٣٧) انظر النص في:

— R.G.D.I.P., Paris 1972, p. 953 et s.

وهكذا تكون الأمم المتحدة^(٣٨) ومن الآن وحتى بروز أحداث فضائية ثورية تغلب المقاييس استطاعت بإبرامها للإتفاقات الدولية الأربع السابقة الذكر^(٣٩) من إرساء مجموعة من القواعد القانونية الدولية التي تمكن من التكلم عن نظام قانوني للفضاء والأجرام السماوية والملاحة الفضائية ومن محاولة إيضاح هذا النظام وإعطائه مدلوله الحاضر.

II — النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية

يستخلص من دراسة الإنعكاسات القانونية للأحداث الفضائية وجهود الأمم المتحدة المكرسة على الخصوص في إتفاقية ١٩٦٧ بشأن النشاطات الفضائية أن النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية بما فيها القمر يقوم على عدة مبادئ أساسية أهمها: حرية إستكشاف الفضاء والقمر وبقية الأجرام السماوية، عدم التملك القومي للفضاء والأجرام السماوية، إستخدام الفضاء والأجرام السماوية لغايات سلمية ولمصلحة البشرية جمعاء^(٤٠). والملاحظ بأننا جمعنا هنا بين الفضاء والقمر وبقية الأجرام السماوية وقصدنا من ذلك تحاشي الوقوع في الترداد. وجمعنا مبرر على العموم من الناحية العلمية. فاستكشاف الأجرام السماوية هو إحدى النشاطات الفضائية. والديكور المتراخي للفضاء يؤلف كلاً موحداً بصرف النظر عن حركة أجرامه وأشكاله ولن يؤثر في حقيقته إرسال الإنسان لمركبة أو صاروخ وتوجيهه. فمن الطبيعي إذن أن تخضع هذه الأجرام إلى نفس النظام القانوني الذي يسود النطاق الذي تتواجد وتسمح فيه. وهذا ما نعتمده على كل إتفاقية عام ١٩٦٧. وعلى أي حال سنشير في سياق البحث إلى أي إختلاف إذا ما بدا ذلك ضرورياً وأساسياً.

(٣٨) ولا يسعنا هنا إنكار نصيب بقية المنظمات والوكالات المتخصصة في عملية إرساء وإتمام القواعد القانونية المؤطرة للنشاطات الفضائية والحاكمة للتعامل مع الأجرام السماوية. وبالنسبة نذكر توقيع إتفاقية ٢٩ مارس ١٩٦٢ المنشئة للمنظمة الأوروبية لبناء وإطلاق الصواريخ الحاملة للمركبات الفضائية (E.L.D.O.) وإتفاقية ١٥ حزيران ١٩٦٢ المنشئة للمنظمة الأوروبية للأبحاث الفضائية (E.S.R.O.). هذا ناهيك عن العمل التنظيمي لكل من المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (O.M.M.) والإتحاد العالمي للمواصلات (U.I.T.) ومنظمة الطيران المدني الدولي (O.A.C.I.) ولجنة بحوث الفضاء (C.O.S.P.A.R.) والإتحاد الدولي لشؤون الفضاء (I.A.F.).

(٣٩) وتعمل لجنة الإستعمالات السلمية ومنذ أن فرغت من قضية المسؤولية الناتجة عن الأضرار التي تحدثها الأشياء الفضائية على دراسة موضوع تعريف الفضاء الخارجي وتحديدده وهو موضوع دقيق ومتشعب تقنياً بالنظر إلى عدم الاهتمام ومعرفة الطريقة التقنية الأمثل للتحديد (راجع سابقاً ص ٧٢٩ وما بعد).

(٤٠) هناك بعض المبادئ الأخرى المسلم بها والتي لا تحتاج إلى كثير من التعليل مثل: سريان القانون الدولي بما في ذلك شرعة الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على الفضاء الكوني وعدم حصرة بالكرة الأرضية (وهذا طبيعي في غياب الطور على حياة متقدمة وحضارات متخيزة في الكواكب والنجوم). ناهيك عن وجوب مراعاة الدول في دراستها واستغلالها للفضاء والأجرام السماوية تحاشي إحداث أي تلوث وتبديل ضار بمحيط الأرض ويشتبه عن طريق إدخال المواد الفضائية وضرورة إتخاذ ما يلزم للوصول إلى هذا الهدف (مادة ٩ من إتفاقية ١٩٦٧).

أولاً: حرية إستكشاف واستخدام الفضاء والأجرام السماوية

نصت الفقرتان ٢ و ٣ من المادة الأولى من إتفاقية المبادئ لعام ١٩٦٧ على أن للدول كافة حرية استكشاف وإستخدام الفضاء كذلك حرية الوصول إلى جميع مناطق الأجرام السماوية دون أي تمييز وعلى قدم المساواة وفقاً للقانون الدولي ناهيك عن حرية إجراء الأبحاث العلمية وواجب الدول تيسير التعاون الدولي في هذا الإطار.

والواقع أن هذا النص كرس مجموعة من الممارسات الدولية والتوجهات الغالبة للمناقشات الفقهية والإستنتاجات المنطقية والمتوافقة مع المصلحة البراهنة للأسرة الدولية. فالعودة إلى النظريات التي رافقت الإتفاق على المادة الأولى من كل من إتفاقيتي باريس لعام ١٩١٩ وشيكاغو لعام ١٩٤٤ حول الطيران المدني تظهر إلى أن إعتقاد مبدأ سيادة الدولة على المجال الجوي الذي يعلوها لم يستهدف في النهاية سوى مجموعة من النشاطات الإنسانية والتحركات التي تتم بفعل الهواء والتي تعرف بالنشاطات الجوية^(٤١). وإستطراداً يمكن القول أنه كان هناك نقيضاً (ولو ضمنيّاً) لإمتداد السيادة المذكورة إلى ما لا نهاية وما يتعدى الجو أي إلى الفضاء والأجرام السماوية ومجموعة أخرى من النشاطات التي تعرف بالنشاطات الفضائية (والتي يتم تصنيفها كذلك باتفاق الدول).

وهذا ما أكدته معظم النظريات الفقهية التي أعقبت عام ١٩٤٤ ورافقت عمليات إرتياد الفضاء وغزو الكواكب. فقد أكد الأمير هنري دي هانوفر في ختام رسالته لعام ١٩٥٣ على أن الفضاء الذي يقع ما بعد المجال الجوي يجب أن يكون منطقة حرة لأسباب تتعلق بالإعتبارات المبنية على قانون الطبيعة فضلاً عن ضرورات التكوين السياسي والقانوني للمجتمع العلمي. وإعتبر كوبر أن سيادة الدولة تنحد بأعلى مدى يمكن للطائرات والمناطيد أن تصل إليه (حدده ليسانس وكاتزنباخ بـ ٢٥ ميلاً بينما إعتبره آرونسون وكوروفين وبين شنغ يتراوح بين ١٠٠ و ١٠ آلاف ميل)، ليعود مقارناً الوضع بما هو سائد في إطار قانون البحار من وجود مناطق متعددة فيقول بمنطقة سيادة للدولة ترتفع إلى ٧٥ ميلاً ومنطقة محاذية لها وما علا هذه المنطقة يعتبر منطقة حرة لا تتأثر بأي نوع من السيادة الوطنية. وهذا ما كرره تقريباً أندرو هالي الذي قال بنظرية خط فون كارمان^(٤٢) ونادى بحرية المنطقة التي تقع بعد هذا الخط (بعد علو ٥٣ ميلاً تقريباً). كذلك رأى شاختر (Schachter) بأن الفضاء الكوني لا يمكن أن يخضع لسيادة وطنية لأنه نطاق حر أو ملك عام (Res Communis) مثله مثل البحر العام^(٤٣). وذهب

(٤١) راجع سابقاً ص ٦٨٢ ، كذلك: محمد وفيق أبو اثله: مرجع مذكور سابقاً، وفاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٨١ وما بعد.

(٤٢) انظر سابقاً ص ٦٨١ وما بعد.

(٤٣) راجع:

— Schachter: Who owns the univers? (Across the space frontier, New York, 1953, p. 118 et s

— Schachter: Legal aspects of space, Travel-Journal of the British interplanetary. Soc. 1957, No. 14.

ماير (Meyer) إلى إعلان حرية الفضاء الكوني بالنظر إلى استحالة السيطرة الفعلية عليه وإلى عدم توفر المعطيات الكافية عن حدوده وماهيته ومشتملاته^(٤٤) في الوقت الذي إهتم فيه دانييه (Danier) ببيان فوائد حصر سيادة الدولة في المجال الجوي وإنصافها على مستوى الفضاء الخارجي^(٤٥).

أما جنكز (Jenks)^(٤٦) فقد وسع ما جاء به ماير وبني رده على القائلين بالسيادة اللامتناهية^(٤٧) على الفضاء على ركيزتين: الأولى تفيد بأن مد سيادة الدولة على الفضاء الذي يعلو إقليمها يخلق وضعاً قاضحاً من عدم التناسب بين أبعاد الكرة والحياة الأرضية وأبعاد الكون كالوضع الذي يخلقه إعلان جزيرة سانت هيلانة بسط سيادتها على المحيط الأطلسي! أما الثانية فتمثل بما يعترض الأخذ بمقولة السيادة اللامتناهية من صعوبات علمية. فمد السادات المرتكزة على الإقليم يؤدي إلى مجموعة من القمع المخروطية المتلاصقة (cônes contigues) ذات الأشكال المختلفة والمتغيرة المحتوى بصورة متواصلة بالنظر إلى دوران الأرض وبقية الأجرام السماوية. . . حتى أن رؤوس هذه القمع - يتابع جنكز - تبدل بدون إنقطاع من وضعها وبسرعة تفيد بأن علاقتها مع دولة السطح لا يمكن أن تكون من طبيعة إقليمية. وهذا ما سبق وأشار إليه البرنس هنري دي هانوفر ولو بصورة مغايرة حيث إستنتج أنه من المستحيل الجزم فيما إذا وقع حادث فضائي فوق إقليم دولة أو أخرى (وبالتالي هل يتبع لإختصاص هذه الدولة أو تلك).

وإذا صح تجاوز الركيزة المادية الأولى لرفض السيادة على الفضاء والأجرام السماوية (التفاوت المائل بين الأرض والفضاء الكوني والأجرام السماوية) إلا أنه لا يصح تجاوز الركيزة

(٤٤) راجع: Meyer: Local problems in space flight, Annual Report of the British Interplanetary soc. 1952, p. 352.

(٤٥) انظر: Danier: Les voyages interplanétaires et le droit, R.G. de l'Air, No. 15, 1952, p. 423 et s.

(٤٦) انظر: Jenks: I.L. and activities in space, op. cit., p. 99 et s.

(٤٧) من هؤلاء نذكر: مايكل ميلد الذي يقول بأن سيادة الدولة تمتد إلى ما لا نهاية (usque ad infinitum) شاملة كل ما يعلو إقليمها من جو وفضاء وبصرف النظر عن الارتفاع الذي قد يصل إليه النشاط الإنساني. أما سانت آلاري فيرى بأن سيادة الدولة تغطي المجال الذي يعلوها والذي يمكن للإنسان أن يستعمله مضيئاً إلى أن تعبّر للمجال الجوي الوارد في المادة الأولى من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤ يعني المكان الممكن إستخدامه والوصول إليه وإدراكه. ويقترّب من هذه الرؤيا ما دعا إليه أوزنتسكايا إذ ربط حدود السيادة بمدى ما تحتاج إليه الدولة لحماية أمنها القومي (وفي ذلك دعوة سياسية واضحة حيث للدولة حرية تقدير ما تحتاج إليه من مدى).

— انظر: M. Milde: Consideration on legal problems of space above national territory soviet year Book of I.L., 1954.

— Saint Alary: Le droit aérien, Paris, p. 6 et s.

— كذلك: فاروق سعد: مرجع مذكور سابقاً، ص ٧٦ و ٨٣ وما بعد.

الثانية المتمثلة بعدم بيان صلاحيات الدول الحقيقية مقارنة بعضها إلى بعض، فالقاعدة القانونية لا تبنى على الشك والغموض.

وقد نوقشت تلك المسائل في شهر تشرين ثاني من عام ١٩٥٨ أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث تبنت الوفود كافة إستحالة قبول فكرة مد سيادة الدولة على الفضاء الذي يعلو إقليمها.

ونفي السيادة لا يمكن أن يفهم في هذا الإطار إلا بمعنى حرية الإستكشاف والاستغلال. فإطلاق الصواريخ والمركبات بهدف الإستكشاف والاستخدام إعتبر على أنه ضرورياً وشرعياً في نفس الوقت إذ شكل مطلباً إنسانياً وحاز بشكل أو بآخر على رضا وقبول عام من لدن الأسرة الدولية. والولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي لم يطلبوا (ولم يكن هنالك من أحد ينتظر منهما، ذلك) للقيام بنشاطاتها الفضائية الإذن والسماح من بقية دول العالم. ولم تعترض هذه الأخيرة على تلك النشاطات. وهي بموافقتها الضمنية عليها لم تكن لتقصرها على الدولتين المذكورتين ولتمنعها عن نفسها عندما تيسر لها الفرصة لذلك.

وبمعنى آخر تمثل الإهتمام الأساسي للدولتين العظميين وبقية الدول الفضائية بمتابعة استكشافها للفضاء دون أن يجد من حريتها العملية على هذا المستوى أي نص نظري مقيد للتطور العلمي ولا يتناسب مع الرغبة في معرفة مزيد من أسرار الكون لما فيه من فائدة للبشرية جمعاء وإن إحتفظت هذه الدول الفضائية ببعض الأسرار والمعلومات المجمعة وعدم إيصالها لبقية أعضاء الأسرة الدولية^(٤٨). وبالمقابل إنصبت عناية الدول غير الفضائية، بالإضافة إلى التأكد من أن تلك النشاطات لن تضير بجوها وإقليمها واستعمالاتها والسلم الدولي، على كونها لن تعرض فرصها المحتملة وحريتها الملاحقة في استكشاف الفضاء. مع العلم أنه كان واضحاً عملياً مدى إستحالة تعويض السبق الذي حققه كل من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأميركية.

وعن هذه الحرية العملية والممارسة للدول الفضائية والحرية المرتبطة للدول غير الفضائية ترتب الإتفاق على مبدأ حرية إستكشاف واستخدام الفضاء والأجرام السماوية وحرية البحث العلمي ووجوب تسهيل وتشجيع التعاون الدولي في هذا الخصوص. ومثل ذلك الترتيب لم يكن في الواقع مستغرباً. وهناك عدة سوابق في هذا المعنى تمثل بنص إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حول الصيد البحري ونص إتفاقية واشنطن لعام ١٩٥٩ حول الأنتوكيكا. فبالنسبة للأولى لا يمنع مثلاً إصطياد مواطني إحدى الدول في البحر العام من إصطياد مواطني الدول الأخرى بشرط إحترام القواعد المعنية بحماية الثروة السمكية. والإعتراف بامتيازات وحقوق خاصة لبعض الدول (الساحلية) على منطقة البحر المحاذية لبحرها الإقليمي تقيد بالحفاظ على

(٤٨) من المعروف أنه إذا أمكن للدولة ما أن تمتلك التقنية فلا يسماها أن تحتكر العلم.

المصلحة العامة عن طريق مراعاة المعدل الضروري لإستمرار التكاثر. أما معاهدة ١٩٥٩ ففرضت في مادتها الثانية حرية البحث العلمي في الأنتركتيكا والتعاون في سبيل هذا الهدف وبالتوافق مع الممارسات المعروفة خلال سنة دراسة طبيعة الكون (Année géophysique) مما يعني وجوب تبادل المعلومات حول البرامج والنتائج المحصلة وإقامة نظام مراقبة متبادلة إضافة إلى الحفاظ على الوضع القائم على مستوى الأقالييم المكتسبة والمطالب بها.

إنه إذن تعايش للمصلحة الخاصة والعامة دون الإستناد إلى مفهوم السيادة أو التملك. وهذا ما تبنته إتفاقية عام ١٩٦٧ حيث أكد مبدأ حرية الإستكشاف والاستغلال بمبدأ عدم تملك الفضاء والأجرام السماوية.

ثانياً: عدم تملك الفضاء والأجرام السماوية

إعتبر هذا المبدأ تنمة وضماناً للمبدأ السابق في حرية الإستكشاف والاستغلال. فلو أجزى للدولة أن تملك، بمعنى فرض السيادة أو وضع يدها على الأقل على بعض مناطق الفضاء والأجرام السماوية لشكل ذلك دون أي ريب قيداً على حرية بقية الدول في الإستكشاف والوصول إلى هذه المناطق. وعليه جاءت المادة الثانية من إتفاقية المبادئ لعام ١٩٦٧ تنص على أن الفضاء الخارجي، بما فيه القمر وبقية الأجرام السماوية، لا يمكن أن يكون موضع التملك القومي سواء بفرض السيادة أو عن طريق الإستخدام أو وضع اليد أو الإحتلال أو بأية وسيلة أخرى».

لأ أن مبدأ عدم التملك هذا لم يترجم فقط حقيقة منطقية بل جاء كسابقه مبدأ الحرية نتيجة لحقيقة موضوعية وعلمية وإنعكاس لمجموعة من الممارسات الدولية في هذا الإطار. فطبيعة غزو الفضاء والأجرام السماوية لا تأتلف مع هدف السيادة الإقليمية للدول بالشكل القائم على الأرض وكمصدر من عناصر القانون الوضعي. والقانون الدولي يعترف بالسيادة الإقليمية كوسيلة لممارسة الإختصاصات الحكومية وصولاً لتحقيق المصلحة العامة لا العكس. وفي هذا الإطار لا يمكن قلب المعادلة وإعتبار ممارسة الإختصاصات الحكومية هدف النشاطات الفضائية والوصول إلى القمر وبقية الأجرام السماوية بقدر ما تعتبر هذه النشاطات نتيجة لممارسة الإختصاصات واستطراداً للسيادة التي لا يجوز أن تفهم على أنها وسيلة ونتائج في نفس الوقت.

وهذا ما تؤكده معظم الإنتماءات الفكرية والممارسات الدولية. فالرحلات الفضائية حسب تعبير ديكروك (A. Ducroq) هي غير الرحلات الأرضية، واليوم - يتابع - لا يتم غزو الكواكب بهدف الحصول على الثروات واستثمار المناجم... بل بهدف الكشف عن أسرارها أولاً^(٤٩). وينفس التوجه حدد العلماء السوفيات وبوضوح مهمة المركبة (لونيك II)

(٤٩) انظر:

— Ducroq: op. cit., p. 18 et s.

على أنها علمية بحته: البحث عن حقل مغناطيسي للقمر وكثافة الإشعاعات في محيطه والتحقق من طريقة توجيه الصاروخ والخ... ولم يكن هناك أي إعلان لحيازة القمر وإدعاء السيادة عليه. المهم إذن ليس الكتلة الصلبة والطبيعة اليابسة للأجرام السماوية بل المعلومات والملاحظات العلمية التي تتيحها.

وبصرف النظر عما تقدم توجب للإعتراف بادعاء السيادة الإقليمية توافر بعض الشروط التي لا غنى عنها والتي حددتها المحكمة الدائمة للعدل الدولية في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية غرونلاند الشرقية وأهمها: تفريق السيادة عن الملكية، الممارسة المستمرة والمهادنة للمصالحات ولفترة طويلة والقصد وإرادة التصرف بصفة السيد مع بعض المظاهر والممارسات الفعلية للسيادة^(٥٠). وبالإستناد إلى هذه الشروط تم نفي أن يكون الفضاء والأجرام السماوية هدفاً للتملك أو لممارسة الصلاحية الإقليمية. فالملكية في هذا الإطار وبالنظر إلى غياب العنصر البشري المكون لشعب الدولة تتطابق لا سيما في أقل درجاتها، مع السيادة. وإرادة التصرف بصفة السيد والممارسة الفعلية للاختصاصات الحكومية غير متوفرة، ولا يمكن عقلياً كما يلاحظ شاختر (Schachter) «إعتبار طيران صاروخ أو عدة صواريخ ولا حتى زيارة قصيرة لبعض الرواد ممارسة فعلية للاختصاصات الحكومية».

ذلك ما دلت عليه الممارسات الدولية ونخص منها تصريحات المسؤولين في الدول الفضائية ذاتها. ففي تصريحه تاريخ ١٧/١١/١٩٥٨ يقول مندوب جمهورية روسيا البيضاء في الأمم المتحدة «أنه لمهم أن نستنتج بالإستناد إلى رأي أخذ بالترسخ إلى أنه ليس بوسع أي بلد أن يستملك الأجرام السماوية». أما وكالة ناس السوفياتية فبعد أن أصدرت بلاغاً تذكر فيه إتخاذ «الإجراءات اللازمة» لصيانة الإعلام والرايات السوفياتية التي نصبته المركبة لونا II على سطح القمر في ١٣/٩/١٩٥٩ عادت في اليوم التالي توضح «أن وضع الرايات السوفياتية المذكورة لا يستهدف إقامة دليل من دلائل الحيازة بل مجرد تسجيل هذا الحدث غير الإعتيادي». وفي نفس اليوم ونفس المعنى جاء إعلان سيدوف رئيس الأكاديمية السوفياتية للعلوم عن أن الإتحاد السوفياتي لا يطمع بأي «إحتلال إقليمي فوق سطح القمر». وفي التاريخ ذاته أي في ١٤/٩/١٩٥٩ أصدرت وزارة الخارجية الأميركية بياناً أعلنت فيه «أن تثبيت أعلام وطنية لا يؤلف بالطبيعة أساساً كافياً للمطالبة بحقوق سيادة على الأقاليم غير المحتلة. وفي حالة الأجرام السماوية تتمثل المسألة بالتفتيش عن وسائل أخرى غير التثبيت تعتمد على الدول حتى يمكنها إدعاء السيادة عليها... أي على الأجرام...».

وعلى كل حتى على الأرض نتجه الممارسات الدولية لتقييد الصلاحية الإقليمية وتبديلها.

(٥٠) راجع في نفس المعنى حكم البروفسور ماكس هوبر الصادر في ٤/٤/١٩٢٨ في إطار قضية جزر البلاس المطارة بين كل من الولايات المتحدة وأستراليا.

فاحتلال الأقاليم المباح (sans maitre) والإستعمار توافق في الماضي مع نموذج معين للحضارة القانونية والإقتصادية. ومنذ فترة لم يعد هناك من فتح أو استيلاء أو استعمار تقريباً، ولا يمكن على ما يبدو ترداد ما حدث في الماضي والتقسيم المادي للعالم. ومد مثل هذا التقسيم (استطراداً إلى الفضاء والأجرام السماوية) جمد ليصار في إطاره إعادة توزيع مناطق النفوذ وهي عملية معقدة تتطلب تعاوناً وتعارضاً في نفس الوقت. وهكذا تنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة من معاهدة الأنتركتيكا (Antarctique) لعام ١٩٥٩ على رفض أية مطالب سيادية مستجدة على الأنتركتيكا خلال فترة نفاذ المعاهدة ناهيك عن إعتداد مبدأ البحث العلمي.

وبالخصوص فإن تكثيف العلاقات الدولية وتطور الإتفاقات الجماعية وإقامة المنظمات الدولية أدى إلى جعل حقل الصلاحية المفردة للدول حقلاً أقل وضوحاً وتأكيذاً مقابل توسيع نطاق طبيعة الصلاحية الشخصية والوظائفية (والمنفعية في بعض الأحيان بمعنى أن تذهب الصلاحية إلى من هو أقدر على الإستعمال).

إلى كل هذه العوامل المنطقية والواقعية والعملية التي طبعت العلاقات الدولية في أواخر الخمسينيات وأواسط الستينيات أضيف عامل جديد هو التخوف من أن يؤدي التطور العلمي المتزايد والمائل بعد تلك الحقبة إلى تبديل هذه المعطيات لصالح توفر شروط ممارسة الصلاحية الإقليمية واستتاب تيار تملكي على القمر والأجرام السماوية^(٥١) (وهذا ما ظهر بوضوح في إطار قانون البحار)^(٥٢) وبالتالي إلى فتح بؤرة جديدة للخلاف والتنافس المهدد لإستمرارية العلاقات الدولية. ومن هنا الإسراع والدعوة لتنظيم إستكشاف واستخدام الفضاء والأجرام السماوية في معاهدة المبادئ لعام ١٩٦٧ وإكمال مبدأ حرية الفضاء وضمانه بعدم جواز التملك الوطني للفضاء والأجرام السماوية.

إلا أن نفي المادة الثانية من إتفاقية ١٩٦٧ للتملك القومي فقط لا يعني أنها أباحت التملك الجماعي للدول بمعنى السيادة المشتركة لها أو عن طريق إشتغالها في منظمات دولية.

(٥١) خصوصاً وأن وضع الأجرام السماوية قد يتخذ على أنه من طبيعة تساعد في التخفيف من معيار الممارسة الفعلية للإختصاصات كما هو الحال بالنسبة للأرض الفالحة والصحراوية كما لاحظت المحكمة الدائمة للعدل الدولي في حكمها الصادر عام ١٩٣٣ في قضية غروتلاند الشرقية (انظر: C.P.J.I., Recueil des arrêts, Affaire Groenland, orientale). وقد سبق لبعضهم أن رأى صراحة إمكانية أن يتحول إلى حيازة فضائية للدولة المعلقة بتملكه عن طريق القهر والاحتلال. حتى أن ثمان من دول الحزام الإستوائي لا سيما كولومبيا طالبت أثناء إجتماعات اللجنة القانونية للفضاء في جنيف في شهر نيسان ١٩٧٨ بقرض سيادتها على مدار الفضاء الذي يتسق مع خط الإستواء. وفي ذلك مخالفة واضحة لأحكام معاهدة ١٩٦٧ مما استدعى احتجاج الدول لا سيما الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي.

— قارن:

— Kroell: Les éléments créateurs d'un droit astronautique, in R.G. de l'Air 1955, T. I, p. 332 et s.

— جريدة العلم المغربية تاريخ ١٩٧٨/٤/٦، كذلك:

— R.G.D.I.P., 1977, p. 787.

(٥٢) راجع سابقاً ص ٥١٥.

فالسيادة إما أن تكون أصيلة أو مكتسبة. ولا وجود للسيادة الأصيلة هنا. وعلى مستوى السيادة المكتسبة ليس للمنظمات أن تتمتع بما تتمتع به الدول في هذا الشأن. وبما أن الدول ليست سيادة فالأحرى أن لا تكون المنظمات الدولية كذلك حيث أن اختصاصاتها ليست سوى اختصاصات ممنوحة مشتقة من قبل هذه الأخيرة. وفي هذا الإطار يقول البروفسور شارل شومون بأنه «لا يسعنا أن نوافق على إقتراحات البروفسور جنكز الذي يرى بأن أفضل تدبير هو الذي يعترف بالسيادة الذاتية للأمم المتحدة على الأقاليم غير المحتلة من القمر وبقية الأجرام والكواكب السماوية...»^(٥٣). إذن وعلى الرغم من إكتفاء نص المادة الثانية بمنح التملك الوطني فإن هذا المنع يسري على التملك الجماعي، إنه منع للملك تحت أي شكل كان كما سبق ولاحظ معهد القانون الدولي في قراره تاريخ ١١/١١/١٩٦٣.

ثالثاً: إستعمال الفضاء والأجرام لمصلحة البشرية ولغايات سلمية

نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من إتفاقية ١٩٦٧ على وجوب استكشاف واستخدام الفضاء الكوني بما في ذلك القمر وبقية الأجرام السماوية لخير وفائدة الدول كافة أياً كانت درجة تطورها الإقتصادي والعلمي حيث أن هذا الفضاء وهذه الأجرام تشكل مجالاً موقوفاً للإنسانية جمعاء.

والواقع أنه يمكن إعتبار هذا النص الذي نادى بوجوب الإستغلال لفائدة الدول كافة وخير البشرية جمعاء من طبيعة مستحدثة ولكن نظرية محضة. وإذا لم يسبقه فيها يتعلق بالحقل العام الدولي أي نص صريح آخر يتناول الاستغلال لمصلحة الإنسانية جمعاء^(٥٤) إلا أنه بقي جزئياً ومطوعاً بطابع العمومية. فهو لم ينظم كيفية الاستغلال وعن طريق من: الدول منفردة أو مجتمعة، المنظمات الدولية، الهيئات أو الشركات المتخصصة^(٥٥). وبغياب مثل هذا التنظيم جاز فهمه مضافاً إلى مبدأ حرية الإستكشاف والاستغلال على أنه شكل من أشكال الوكالة الواقعية للدول القادرة على مثل هذا الإستكشاف والاستغلال ولا سيما للدولتين الكبيرتين للتصرف باسم البشرية جمعاء^(٥٦). ولكنه من ناحية ثانية إستهدف إرضاء معنوياً للدول غير

(٥٣) ونعهد الإشارة إلى أن البروفسور جنكز (Jenkz) يتابع القول بأنه في غياب مثل هذا التدبير (أي الإعراف) يمكن أن تطبق القواعد التقليدية للإكتشاف والاحتلال مع إدخال بعض التسويات الضرورية عليها.

— راجع:

— Ch. Chaumont: Droit de l'espace, op. cit., p. 110 et s.

(٥٤) ولن نمود للتذكير هنا بنص معاهدي ١٩٥٨ حول الصيد البحري و ١٩٥٩ حول الأنتركتيكا حيث لاحظنا عمالة التوفيق والتعايش بين المصلحة العامة والمصلحة الفردية.

(٥٥) نقوش هذا الأمر بصورة مستفيضة في المؤتمر الثالث حول قانون البحار من خلال مفهوم الملك المشترك للإنسانية المطبق على قاع البحار والمحيطات. راجع سابقاً

(٥٦) تحاول الدول الفضائية إشراك رواد أجانب في رحلاتها الفضائية. وهذا ما قامت به الولايات المتحدة حيال رائد سمودي عام ١٩٨٥، والإتحاد السوفياتي حيال رواد أجانب كثر، فرنسي، بلغاري، ومؤخراً سوري في بداية شهر تموز ١٩٨٧. ويبدى الإتحاد السوفياتي إستعداداً للتعاون ومع جميع الدول دون استثناء في مجال الغزو السلمي للفضاء =

القضائية وضماناً لأمنها إذ مهد لإعلان ضرورة استخدام الفضاء والأجرام السماوية لغايات سلمية، علماً أن الإستخدام العسكري لا بد أن يوجه ضد إحدى الدول أو الفرقاء وبالتالي أن يتناقض مع مصلحة الدول كافة أو الإنسانية جمعاء. وقد سبق وعُبر المندوب اليوناني في اللجنة السياسية التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩/١١/١٩٥٨ عن ذلك الربط بين عمومية فائدة البشرية والسلمي بالقول أن «ما يعود إلى الإنسانية جمعاء بوصفه وحدة لا تتجزأ وبدون إمكانية التمييز بين المجموعات الإنسانية لا يمكن أن يستخدم إلا لغايات سلمية».

وهكذا جاءت المادة الرابعة من إتفاقية ١٩٦٧ تنص في فقرتها الأولى على أن تمتنع الدول الأعضاء من وضع أي جسم في مدار حول الأرض أو في الفضاء يحمل أسلحة نووية أو أية أسلحة للتدمير الشامل وكذا تركيز مثل هذه الأسلحة، وبأية طريقة كانت، على الأجرام السماوية. وأضافت الفقرة الثانية على وجوب استعمال الدول للقمر وبقيّة الأجرام السماوية لغايات محض سلمية وبالتالي على تحريم إقامة القواعد والإنشاءات والتحصينات العسكرية على القمر والأجرام السماوية وإجراء التجارب على أي نوع من السلاح وتنفيذ المناورات العسكرية عليها.

ولم تكن هذه المادة سوى تكريساً للإهتمامات الهولية الأساسية السائدة وقتئذ على مستوى إرتياد الفضاء والوصول إلى الأجرام السماوية. ففي قرارها الصادر في ١٤/١١/١٩٥٧ إرتأت الجمعية العامة للأمم المتحدة «دراسة نظام للمراقبة هدفه التأكد من أن إطلاق الصواريخ في الفضاء لا يتم إلا لغايات سلمية وعلمية». وفي رسالته الموجهة إلى الزعيم السوفياتي بولغانين في ١٢/١/١٩٥٨ كتب الرئيس الأميركي إيزنهاور: «إنني أقترح الموافقة على قصر إستخدام الفضاء للأغراض السلمية وحدها إذ أن كلاً من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة يستخدمان الفضاء حالياً لإجراء تجارب ذات تخطيط من طبيعة عسكرية، وقد حان الأوان لإيقاف ذلك». وقد لاقت هذه الرسالة صدى إيجابياً من خلال طلب الإتحاد السوفياتي في شهر مارس ١٩٥٨ إدراج المسألة على جدول أعمال الجمعية العامة لتدرس منع الإستخدام العسكري للفضاء الكوني. كما بعث الرئيس السوفياتي خروتشوف في عام ١٩٦٢ رسالة إلى الرئيس الأميركي كندي يبين فيها ويحذر من إزدواجية استعمال الأجهزة القضائية ويقول: «ليس سراً من أن المقتذفات العسكرية كالمركبات الفضائية التي تطلق للأغراض السلمية تقوم أساساً على نفس الإنجازات العلمية والتكنولوجية رغم بعض الخلافات التي قد توجد. والصواريخ العسكرية لا تتطلب بصفة عامة أية محركات إضافية شأنها في ذلك شأن

= ووضع منشأته تحت تصرفها لعمليات إطلاق أجهزة فضائية اجنبية على أساس تجاري وبضمانات كافية» حسب تعبير رئيس الوزراء السوفياتي ريچكوف الذي ذكر بطرح الزعيم السوفياتي غورباتشوف في شهر تشرين ثاني ١٩٨٦ إقامة مركز فضائي للدول غير المنحازة.

— راجع جريدة اللواء البيروتية، تاريخ ١/٦/١٩٨٧.

بقية الصواريخ التي تتطلب إضافة حوليات أكبر. إنكم - يتابع خروتشوف - تعلمون كما نعلم أن مبادئ التخطيط والإنتاج هي ذاتها لكلا النوعين من الصواريخ^(٥٧). وفي هذا المعنى تضمنت المادة الأولى من إتفاقية حظر التجارب النووية المعقودة في موسكو عام ١٩٦٣ تعهد الدول الأعضاء بتحريم ومنع وعدم إجراء أو تشجيع أو الإشتراك في أية تجربة لتفجير سلاح ووي أو أي تفجير نووي آخر في أي مكان تحت إشرافها أو سلطتها الشرعية، في الجو أو فوق حدودها بما في ذلك الفضاء الخارجي.

أما من حيث المحتوى فمن الملاحظ بوضوح أن المادة الرابعة المذكورة قد ميزت بين النظام القانوني للأجرام السماوية بما فيها القمر والنظام القانوني للفضاء وما يطلق فيه من أجسام. فالمنع بالنسبة للأولى مطلق يشمل الأسلحة، القواعد، الإنشاءات، التجارب والمناورات كافة بينما يقتصر بالنسبة للثاني على الأقمار والمركبات التي تحمل أسلحة الدمار الشامل وأية وسيلة من وسائل وضع هذه الأسلحة في الفضاء. وهذا يعني كما يلاحظ البروفسور رويتر أن هناك إمكانية بوضع أسلحة أخرى (غير أسلحة الدمار الشامل) حول الأرض وإمكانية إطلاق صواريخ تحملها عبر الفضاء بشرط أن لا توضع في مدار كامل^(٥٨).

ويجري الحديث حالياً عن حرب محتملة بين الأقمار الإصطناعية. فمسؤولو وزارة الدفاع الأميركية يعتقدون بأن الاتحاد السوفياتي طور كثيراً أشعة ليزر ليستعملها في الفضاء كسلاح تدميري ضد الأقمار الإصطناعية الأميركية. وللدرد على ذلك يقترحون (آذار ١٩٨٢) أن تطلق الولايات المتحدة ٤٣٢ قمراً صناعياً يزود كل منها بـ ٣٠ - ٤٠ صاروخ معترض قادر على تدمير الأقمار الصناعية السوفياتية. بل أن الرئيس ريغن اقترح في ٢٣/٣/١٩٨٣ مبادرة للدفاع الأميركي الإستراتيجي أو ما يعرف بحرب النجوم التي تعتمد على الأسلحة الجديدة التي تعمل بالطاقة الموجهة والقادرة على تدمير صواريخ الخصم وهي في الفضاء الخارجي بعيداً عن الأراضي الأميركية^(٥٩).

كذلك الأمر بالنسبة لإطلاق أقمار إصطناعية للمراقبة والتجسس العسكري، وهذا ما يستعمل بكثافة حالياً. ولم يحل دون ذلك نص المادة ٣ من الإتفاقية القاضي بوجوب استهداف النشاطات الفضائية الحفاظ على الأمن والسلم وتشجيع التعاون والتفاهم الدوليين. فإذا كان من الصعب بالطبع القول بأن التجسس عمل من أعمال التعاون الدولي إلا أنه يمكن وبسهولة الإدعاء بأنه عمل يتناسب مع الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين. والواقع أن تطوير قدرة الدول ولا سيما الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة على الرصد والمراقبة بواسطة

(٥٧) انظر: أيرلاند، مرجع سابق الذكر، ص ٤٢٣ وما بعد.

(٥٨) انظر:

— P. Reuter: Droit international public, P.U.F., Paris 1973, p. 301.

(٥٩) راجع سابقاً، ص ٤٢٥ وما بعد، كذلك مارسر فلدن: حرب النجوم (معرب)، بيروت، دار المروج للنشر، ١٩٨٦.

الأقمار الاصطناعية ساعد كثيراً على توقيع إتفاقيات الحد من الأسلحة الإستراتيجية (سالت) إذ وفر حلاً مناسباً لعقدة الإرسال المتبادل للمراقبين للتحقق من احترام بنود الإتفاقيات. بوهكذا جاءت هذه الأخيرة تنص بقصد ضمان التقيد بها أن يستخدم كل من أطرافها «الوسائل التي تقع تحت تصرفه بطريقة تتفق ومبادئ القانون الدولي المعترف بها عموماً»^(٦٠). ويعدم تدخله في وسائل التحقق الموجودة لدى الطرف الآخر أو إتخاذ إجراءات إخفاء معتمدة تعوق وسائل التحقق الفنية في بلاده». وكأننا بها تشجع على أعمال الرصد العسكري والتجسس بواسطة الأقمار الاصطناعية وتدعو إلى تسهيلها. وهناك تصور عام أنه لولا الأقمار الاصطناعية لم أمكن تجنب إندلاع حرب عالمية شاملة. وفي ذلك قدر من الصحة لأنه أمكن بواسطة الأقمار الاصطناعية رصد أي تحرك على الأرض والإبلاغ الفوري عنه وبالتالي تراجع عنصر المباغتة أو القدرة على القيام بهجوم مباغت أحد الشروط الرئيسية لتحقيق النصر^(٦١).

ومثل هذا التمييز قائم على مستوى نظام المراقبة. فالمادة ١٢ من الإتفاقية تنص على حق كل من الدول الأطراف الوصول إلى كافة الإنشاءات التي تقيمها بقية الدول على القمر والأجرام السماوية. بيد أن هذا النمط من المراقبة لا يطال الأقمار الاصطناعية. بل أن نظام المراقبة بمجمله عدا عن إقتصار الاضطلاع به عملياً على الدول القادرة عملياً على الوصول إلى الأجرام السماوية، يتوقف على مفهوم النشاطات العسكرية والسلمية. فبعض الممارسات الدولية والتفسيرات التي قدمت لشرعة الأمم المتحدة ترى باستعمال عبارة «سلمي» مرادفاً لما هو غير عدواني. وبالإستناد إليه دعا بعضهم لتطبيق تلك الرؤيا في محيط تنظيم الفضاء الخارجي وبالتالي إلى إجازة إطلاق الأقمار والمركبات الفضائية لغايات غير عدوانية، ولا شيء يمنع أن تكون عسكرية. غير أن هذا الفهم الذي تبنته بصورة ما الولايات المتحدة الأميركية يتعارض مع مضمون الإتفاقية وهدفها وإلا فماذا قصدت من وراء منع تثبيت أي سلاح أو إقامة أية قواعد أو إجراء أية مناورات عسكرية على الأجرام السماوية؟ ومع ذلك كان من الأنسب أن تستعمل الإتفاقية كما يلاحظ البروفسور بن شنغ (Bin Cheng)^(٦٢) عبارة غير عسكرية^(٦٣) مكان عبارة سلمية إساءة بما جاء في المادة الثانية من إتفاقية عام ١٩٥٦ الخاصة باستخدام الطاقة الذرية والتي أنشئت بموجبها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، وبما جاء في المادة الأولى من إتفاقية الانتركتيكا لعام ١٩٥٩ المشار إليها سابقاً.

وعلى أي حال وبصرف النظر عن التفسيرات المقدمة يتم تحقيق سلمية استخدام الفضاء على أساس التعاون بين الدول، تعاون شددت عليه الإتفاقية في كثير من أجزائها وألح عليه بعد

(٦٠) المرجع السابق، ١٩٨٦، ص ١٦.

(٦١) انظر: بن شنغ: مرجع مذكور سابقاً، ص ٤٢٢.

(٦٢) ولا تتعارض عبارة غير عسكري مع إمكانية استعمال عسكريين أو عتاد عسكري في ارتياد الفضاء واستخدامه وهذه الامكانية مسموح بها صراحة في الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الاتفاقية بهدف البحث العلمي أو أية أهداف سلمية.

إقرارها (أي الإتفاقية) الأمين العام للأمم المتحدة في الدورة ٢١ للجمعية العامة. وهو وإن عني قطاعاً معيناً بالذات على مستوى وقف إنتشار التسلح يبقى مرتبطاً في النهاية بحضور التعاون الدولي في مسألة نزع التسلح الشامل. وهذا ما سبق وانتهى إليه الرئيس السوفياتي خروتشوف في رسالته إلى الرئيس الأميركي كندي السابقة الذكر بالقول: «أن حل أية مسألة جوهرية تتعلق بالتنظيم الدولي للنشاط الفضائي لا يمكن أن ينفصل عن موضوع نزع السلاح الشامل التام الذي يعتبر أساساً لازماً للتعاون الدولي».



وبالنتيجة يعكس المفهوم القانوني للفضاء درجة وسطية من مفهومي الملك العام (Res communis) المطبق على البحر العام والإرث المشترك للإنسانية (Patrimoine commun de l'humanité) المعلن والمزمع تطبيقه على منطقة قاع البحار والمحيطات. فهو يأخذ من المفهوم الأول حرية الولوج والاستغلال بينما يأخذ من المفهوم الثاني الإستغلال لمصلحة البشرية جمعاء. ولا شيء يمنع في المستقبل مع تطور إرتياد الفضاء وتشابك علاقات الدول الفضائية من إنشاء منظمة أو إدارة عامة دولية تتولى مراقبة وتنظيم الولوج إلى الفضاء واستغلاله مع القمر وبقية الأجرام السماوية لمصلحة البشرية كما تم الأخذ به بالنسبة لقاع المحيطات. وفي هذا الإتجاه جاء تصريح رئيس الوزراء السوفياتي ريجيكوف في بداية عام ١٩٨٧ يشير إلى أن بلاده إقترحت في نهاية شهر حزيران ١٩٨٦ في رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة إقامة منظمة فضائية عالمية وإعداد مشروع سلام الكواكب مقابل المشروع الأميركي الخاص بحرب الكواكب.

III — الملاحة الفضائية

لا بد قبل الخوض في ماهية القواعد القانونية الحاكمة للملاحة الفضائية من معرفة المركز القانوني للوسائل المستعملة في هذه الملاحة أي ما يعرف بالمحطات الفضائية.

أولاً: الوضع القانوني للمحطات الفضائية

المحطات الفضائية هي كل جهاز يستهدف ويستطيع الوصول إلى الفضاء والتحليق في مداراته أو المهبوط على الأجرام السماوية والإقلاع منها، وأهمها: الصواريخ والأقمار الصناعية، المراكب أو السفن الفضائية المكايك الفضائية والمحطات الفضائية. وهي لا يمكن أن تتميز قانونياً طاملاً أننا ما زلنا حتي الآن بعيدين عن الوصول إلى مرحلة التدويل على مستوى إنتاجها وإطلاقها واستغلالها، إلا بشخصيتها أي بخضوعها وارتباطها بسلطة معينة. ومثل هذا الخضوع أو الارتباط يسمح كما هو الحال بالنسبة للطائرات والسفن بالتكلم عن جنسية المحطات الفضائية، جنسية تفسر ولاية الدولة الوطنية عليها ومسؤوليتها عن الأضرار الناتجة عن إستخدامها.

١ - جنسية المحلفات الفضائية

طرحَت مسألة تميز المحلفات الفضائية وتعيين إنتمائها منذ عام ١٩٥٩ حيث اقترحت اللجنة القانونية التابعة للجنة الخاصة للإستعمالات السلمية للفضاء أن تطلق كل عربة وبصورة دورية إشارات مميزة لها وأن تحمل علامات توضح إسمها ورقمها والدولة التي أطلقتها ناهيك عن الإعلان عن إطلاقها والمدار الذي ستخذه. وكان واضحاً أن هذا الإقتراح رُمي إلى إعطاء المحلفات الفضائية جنسية الدولة التي أطلقتها. إلا أنه كان من المتعذر إعتداد معيار الإطلاق دوماً. فقد يحدث وفي كثير من الأحيان أن تطلق دولة ما علقاً فضائياً لحساب دولة أخرى (كما حصل مثلاً بالنسبة للقمر الصناعي أرييل - Ariel - المطلق لحساب بريطانيا من قبل الولايات المتحدة الأمريكية والقمر ألويت (Alouette) المطلق من قبل هذه الأخيرة لحساب كندا)^(٦٣).

وعليه اقترح بعضهم معياراً جديداً لبيان جنسية المحلفات الفضائية هو معيار التسجيل المعتمد بالنسبة لجنسية الطائرات وحيث تكتسب المحلفات الفضائية جنسية الدولة المسجل لديها^(٦٤). وفي هذا الإتجاه اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم ١٠٨٥ تاريخ ١٩٦١/١٢/٢٠ وفيه تطلب من الدول المعلقة للأجرام الفضائية المبادرة إلى تزويد لجنة الإستعمالات السلمية للفضاء بالمعلومات الضرورية لتسجيل الإطلاق، ومن الأمين العام تنظيم ومسك سجل عام لإحتواء المعلومات المقدمة من قبل الدول الأعضاء. وتابعت في عام ١٩٦٢ مشيرة في قرارها رقم ١٩٦٢ تاريخ ١٩٦٣/١٢/١٣ إلى إحتفاظ الدولة المقيّد في سجلها أي جسم مطلق للفضاء بالولاية والرقابة على الجسم المذكور وما قد يحمله من أشخاص أثناء وجودهم في المجال الخارجي. بينما فرضت المادة ٨ من معاهدة مبادئ الفضاء لعام ١٩٦٧ تسجيل المحلفات الفضائية في سجل خاص، تسجيل يستدل عليه من خلال إثبات بعض الإشارات والشعارات على الجسم الفضائي كذلك التي توضع على الطائرات عملاً بالمادة ٢٠ من إتفاقية شيكاغو لعام ١٩٤٤. وبالفعل فإن علفات الإتحاد السوفياتي كمحلفات الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها تحمل وبشكل بارز شعارات ورايات كل من هذه الدول^(٦٥).

(٦٣) تعادلت الدول العربية على شراء ٣ أقمار اصطناعية للاتصالات فيما بينها (أرباسات Arabasat) تبنيها شركة فورد أيروسبيال (aérospecial) وتطلق بصاروخ أريان - Arian - في محيط عام ١٩٨٣ من قبل المنظمة الأوروبية لأبحاث الفضاء. وقد تم ذلك كما هو مقرر.

(٦٤) انظر:

— Lipson and Katzenback: The law of outer space, 1969, p. 46.

(٦٥) أما من الناحية الوثائقية فإن هوية الجسم الفضائي تثبت في مستند أو بطاقة فئة تتضمن وصفاً لمميزاته الرئيسية وكيفية وجهة استعماله. ونجد الملاحظة هنا إلى أن شهادة الملاحاة المفروضة على الطائرات كاملاً من عوامل التعرف على هويتها وكضمانة للأمن لم تصبح واجبة بعد بالنسبة للمحلفات الفضائية وذلك بالنظر إلى أن إرتياد الفضاء ما زال في طور الإستكشاف ولم تصل بعد إلى مرحلة النقل التجريبي ولا سيما نقل الركاب عبر الفضاء.

واستمرت المناقشات في هذا الموضوع في إطار الأمم المتحدة لتؤدي في النهاية إلى توقيع «الإتفاق الخاص بتسجيل الأجسام المطلقة في الفضاء الخارجي» ودخوله حيز التنفيذ عام ١٩٧٦. وقد أوجب هذا الإتفاق على الدول التي تطلق أجساماً فضائية إبلاغ السكرتير العام للمنظمة الدولية بموعد ومكان إطلاق هذه الأجسام وما هي وظائفها العامة وتفاصيل مساراتها. ناهيك عن إرسال الدول المذكورة المعلومات الضرورية عن الأجسام التي تجري في مسار لها حول الأرض ثم كُفّت عن ذلك^(٦٧).

والواضح أن الهدف من إتفاق ١٩٧٦ وإقامته للتسجيل المركزي للمحلفات الفضائية إلى جانب تسجيلها في سجل خاص لدى الدول المعنية هو توفير الوسائل الإضافية الكفيلة من التحقق من جنسية الأجسام الفضائية لما لهذه الجنسية من أهمية على مستوى التعرف على السلطة التي تخضع إليها المحلفات الفضائية والمسؤولية الناتجة عن الأضرار المسببة من إستخدامها.

٢ - خضوع المحلفات لإختصاص ومراقبة دولة الجنسية

ليست الصواريخ والسفن الفضائية وهي تحلق في الفضاء أو عند تركها له^(٦٧) ملكاً مباحاً أو مشاعاً أو مفقوداً أو متروكاً كما نادى بعضهم^(٦٨). فهي كالمطريات الجوية تعتبر منقولات ذات صفة خاصة ولا يطبق عليها المبدأ القانوني المعروف والذي يقول: «حيازة المنقول قرينة على ملكيته». إنها تخضع وتنبع لولاية وسلطة الدولة التي تحمل جنسيتها.

وهذا ما أكدته قرارات الأمم المتحدة والإتفاقات الدولية الموقعة في إطارها. فالقرار رقم ١٩٦٢ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ينص على أن تحتفظ الدولة بالرقابة والولاية على أي جسم مدرج في سجلها ومطلق في الفضاء وعلى ما قد يحمله من أشخاص وأشياء أثناء وجوده ووجودهم في الفضاء ودون أن تتأثر ملكيته أو ملكية أي جزء منه بعبوره للمجال الجوي أو بعودته إلى الأرض. ناهيك عن حق دولة السجل باستعادة أية أجسام فضائية أو أجزاء منها

(٦٦) ومن الطبيعي أن يأخذ نظام التسجيل بعين الإعتبار بعض حالات كون المحلق الفضائي مشتركاً لأكثر من دولة أو تابعاً لمنظمة دولية.

(٦٧) ومن الواضح أن المحلفات الفضائية تخضع وهي على الأرض إلى صلاحية الدولة الموجودة على إقليمها، وهي على العموم الدولة المطلقة وصاحبة المحلفات.

(٦٨) رأى البعض أن مجرد ترك المركبة للمجال الجوي يجعل منها ملاً متروكاً وينهي حق الملكية عليها من قبل الدولة المطلقة. واعتبر رأي آخر أن المركبة تعتبر عند تركها للمجال الجوي ملاً مفقوداً وليس متروكاً وبالتالي يتعين ردها إلى مالكها إذا دخلت حيازة آخر. وفرق رأي ثالث بين حالة إطلاق المركبة بنية إستعادتها أو بغير نية، حيث تستمر ملكيتها إلا إذا فقدت السيطرة عليها والأمل في إستعادتها. ونادى رأي رابع بإدخال المحلق الفضائي الذي يسقط في أراضي دولة ما في ملكية هذه الأخيرة في حين اكتفى رأي خامس بالقول بأن إعادة الجسم الفضائي إلى الدولة المطلقة تخضع لقواعد القانون الداخلي المتعلقة بالمال المفقود والمتركة في الدولة التي سقط الجسم المذكور في أراضيها.

— انظر: إبراهيم شحاته، القانون الجوي، مصر، دار النهضة، ١٩٦٦، ص ٤٩٤ وما بعد.

يعثر عليها خارج حدودها. وبفس المعنى والعبارة أخذت المادة الثامنة من معاهدة المبادئ لعام ١٩٦٧ لتشمل بولاية واختصاص دولة السجل الأجسام الهابطة على الأجرام السماوية أو المنشأة عليها بالإضافة إلى تلك السابحة في الفضاء. ومن ثم جاءت إتفاقية عام ١٩٦٨ الخاصة بإنفاذ ومساعدة ملاحى الفضاء وعودة الأجسام المطلقة في الفضاء لتحسم أمر الإقرار بولاية دولة السجل أو السلطة المطلقة من خلال تنظيم عملية الوصول إلى رد وإعادة أية أجسام فضائية إليها على الشكل التالي:

— واجب الدول الأطراف المتعاقدة التي تكتشف أو تعلم عودة أي جسم فضائي أو جزء منه إلى الأرض داخل إقليمها أو في أعالي البحار أو في أي مكان آخر ضمن ولاية أية دولة إشعار السلطة المطلقة (سواء أكانت دولة أو منظمة دولية) بالأمور، كذلك الأمين العام للأمم المتحدة.

— قيام هذه الأطراف بناء على طلب السلطة المطلقة باتخاذ التدابير العملية اللازمة في رأيها لإسترجاع ذلك الجسم الفضائي أو الجزء منه.

— رد هذه الأجسام إلى ممثلي السلطة المطلقة أو وضعها تحت تصرفهم بعد تقديم البيانات المثبتة لهويتها.

— الإجازة لكل من الدول الأطراف إذا كان لديها من الأسباب ما يجعلها على الاعتقاد بخطر ومضرة أي جسم فضائي أو أي جزء منه اكتشف في إطار ولايتها. . إعلان ذلك إلى السلطة المطلقة حيث يتعين عليها القيام فوراً بتوجيه من الدولة الطرف المذكور وتحت مراقبتها باتخاذ التدابير الفعالة اللازمة لإزالة أي خطر محتمل يهدد بالضرر.

ولا تقتصر ولاية دولة السجل المستندة إلى صلاحيتها الشخصية على إسترداد الأجسام المطلقة في الفضاء التي تحمل جنسيتها والتي تسقط في إقليمها دولة أجنبية أو تلتقط من قبل هذه الأخيرة. بل أنها تتعدى ذلك إلى إيلاء الدولة المطلقة سلطة تلقي واستثمار المعلومات المحصلة من التجارب الفضائية وبواسطة المحلقات الفضائية، مع الأخذ بعين الاعتبار لبعض حالات الإطلاق المشترك وتضافر الصلاحيات والاتجاه المتزايد للتعاون الدولي في هذا الإطار. وبما أن الهدف الرام من الرحلات لا زال الإستسلام وتوسيع المدارك الإنسانية حول الأرض إرتأت المادتان ١٠ و ١١ من إتفاق إنفاذ رواد الفضاء والأجسام الفضائية لعام ١٩٦٨ وجوب تقديم الدول الفضائية التسهيلات الضرورية لتتبع ومراقبة التحليق والرحلات الفضائية إضافة إلى تحويلها وتبادلها المعلومات المحصلة نتيجة نشاطاتها الفضائية^(٦٩)، ولكن «بالقدر الممكن والقابل للتحقيق».

(٦٩) يلاحظ إنحاء التعاون من خلال لجنة أبحاث الفضاء المتبقة عن المجلس الدولي للإتحادات العلمية (C.O.S.P.A.R.) حيث النص على أن الهدف من إقامته هو والحصول على المعلومات الناتجة عن التجارب الفضائية ومحاولة تطبيقها، =

ومثل تلك الصياغة العامة للتعاون الدولي^(٧٠) في هذا الإطار ورط تحقيق الأهداف الإنسانية بالقدر الممكن والقابلة على التحقيق ليست بمستوى تهديد إستواء الصلاحية الشخصية لدولة الإطلاق على محلفاتها الفضائية بل على العكس تعيد لهذه الصلاحية فاعليتها حيث يفترض الوصول إلى مصلحة البشرية عن طريق الدولة الوطنية للمحلفات المذكورة.

٣ - مسؤولية دولة الإطلاق عن استخدام المحلفات.

يستتبع الحق المساوي للدول في استخدام الفضاء مساواتها في تحمل المسؤولية الناتجة عن هذا الاستخدام. وإذا كان للدولة أن تتبنى إطلاق أحد الصواريخ أو المركبات الفضائية بسبب المكاسب التي يحققها لها فعليها أن تفر كونها بالمقابل مسؤولة عن الأحداث التي تعزى إليها ويرتبطها عملياً بالإطلاق المذكور.

والحقيقة أن إثارة قضية مسؤولية الدولة المترتبة على إستخدامها للمحلفات الفضائية بدأت مع تكثيف إرتياد الفضاء في أوائل الستينيات وازدياد إمكانية نسبة وقوع الضرر بالآخرين سواء من جراء سقوط أحد الأجسام الفضائية أو أجزاء منه على الأقاليم الأجنبية أو في حالة الإصطدام بطائرة أو بجسم فضائي آخر. فقد تقدمت الولايات المتحدة في عام ١٩٦٢ إلى اللجنة القانونية المنفردة عن لجنة الإستعمالات السلمية للفضاء باقتراح تأليف الأمين العام للأمم المتحدة لجنة إستشارية من الخبراء القانونيين في مختلف المناطق الجغرافية لوضع مسودة إتفاقية دولية حول مسؤولية الأضرار التي يحدتها استخدام المركبة الفضائية وعلى أن تسترشد اللجنة ببعض المبادئ ومنها:

- الإقرار بمسؤولية الدولة أو المنظمة المطلقة عن الضرر اللاحق بالأشخاص أو الممتلكات نتيجة الإطلاق.
- عدم بناء المسؤولية استناداً إلى خطأ الدولة أو المنظمة.
- الإدعاء في وقت معقول ومناسب بعد وقوع الضرر.
- إختصاص محكمة العدل الدولية في الفصل في كافة المشاكل التي تنتج عن تفسير وتطبيق الإتفاقية^(٧١).

والواضح أن النقطة الأساسية في الطرح تتمثل بنفي بناء المسؤولية على نظرية الخطأ والأخذ بالعكس بمقولة المسؤولية المطلقة أو الموضوعية غير المبينة على مفهوم الخطأ^(٧٢). وقد ناصرت إنكلترا ذلك معتبرة أنه من الصعوبة بمكان إقامة الدليل على وقوع الخطأ أو الإهمال على

= كذلك نشر النتائج العلمية للأبحاث الفضائية.

(٧٠) وقد سبق لإتفاقية الأنتركيتا لعام ١٩٥٩ أن أخذت بنفس طبيعة التعاون المذكور.

— راجع سابقاً ص ١٥٩.

(٧١) انظر نص المشروع الأمريكي في:

— U.N. Doc: A/AC. 105/C. 2/L.3.

(٧٢) انظر حول المسؤولية الموضوعية سابقاً ص ٣٥٦.

مستوى استخدام المركبات الفضائية بخلاف ما هو عليه الأمر بالنسبة للطائرات. ولكن إيطاليا رفضت تطبيق مبدأ المسؤولية الموضوعية في جميع الأحوال ومن ذلك حالة اصطدام مركبتين فضائيتين مثلاً. بينما عارضت كل من الأرجنتين ورومانيا وغيرها فكرة إطلاق اختصاص محكمة العدل الدولية في الوقت الذي رأت فيه البرازيل أن من المناسب المرور بالتحكيم لحل المنازعات قبل اللجوء إلى محكمة العدل الدولية. وبالتالي بقيت المناقشات دون نتيجة إيجابية على الرغم من محاولة الولايات المتحدة تسريع الخطى وصولاً للحل بعد أن وقع على إقليمها جزء من القمر الصناعي الروسي سبوتنيك IV في أيلول ١٩٦٢^(٧٣).

ومع اختلاف التوجهات على مستوى المسؤولية وطرق تصور استوائها إلا أنه كان هناك شبه إجماع حول الإقرار بمبدأ مسؤولية الضرر الناتج عن إطلاق المركبات الفضائية وضرورة تنظيمه في إتفاقية دولية. وهذا ما عبرت عنه الجمعية العامة للأمم المتحدة في قراراتها المتكررة. فالقرار رقم (١٩٦٢) تاريخ ١٩/١٢/١٩٦٣ ينص على استواء مسؤولية الدولة عن الأنشطة القومية التي تباشرها الدول في الفضاء الخارجي أو تتيح مباشرتها إنطلاقاً من إقليمها أو من منشأتها سواء أقامت بها هيئات حكومية أم غير حكومية ولكن مع وجوب فرض الرقابة والإشراف المستمر على أنشطة الهيئات غير الحكومية واعتبار المنظمات الدولية في حال مباشرة نشاطها الفضائي والدول الأعضاء فيها مسؤولة عن الالتزام بالمبادئ المضمنة لهذا القرار. كذلك جاءت المادتان ٦ و ٧ من إتفاقية ١٩٦٧ المعقودة بموجب القرار رقم ٢٢٢٢ (١٩٦٦) تعيد تقريباً نص القرار السابق وشمول المسؤولية لنشاطات الدول والمنظمات في القمر وبقية الأجرام الفضائية بالإضافة إلى الفضاء.

غير أن تلك النصوص العرضية والعامة لم تكن كافية لإيضاح مسألة المسؤولية التي تابعت الجمعية العامة للأمم المتحدة الحث على مسودة إتفاقية حولها. وهكذا تكاثرت الطروحات وتكثفت المناقشات عام ١٩٦٧^(٧٤) حتى أمكن في شهر تشرين أول ١٩٦٨ ملاحظة بدء قيام إتفاق داخل اللجنة القانونية التابعة للجنة الإستعمالات السلمية على تبني قيام مقولة المسؤولية الموضوعية وإبعاد تلك المبنية على نظرية الخطأ. فقد تبين للجميع أنه لو وقع الحادث أو الضرر من جراء استعمال الأجسام الفضائية خارج عن محيط صلاحية إحدى الدول لما كان هناك من

(٧٣) تكررت حوادث سقوط الأقمار الاصطناعية في أراضي الغير والخوف من الأخطار التي قد تحدثها لا سيما عندما تكون مسيرة بالمراد المشعة. وهذا هو حال سقوط القمر الاصطناعي السوفياتي كوزموس ٩٥٤ بتاريخ ٢٤ كانون ثاني ١٩٧٨ في الأراضي الكندية. وكان هذا القمر يسير باليورانيوم. وقد أنفقت الحكومة الكندية ما يزيد عن ١٣ مليون دولار لجمع حطامه وأجزائه خوفاً من التلوث، طالبت الإتحاد السوفياتي بدفع النصف منها. وبعد عام تقريباً سقط كوزموس ٣١٥ في نفس المنطقة الكندية تقريباً.

— راجع:

— R.G.D.I.P., 1978, p. 1091 et s et 1979, p. 739.

(٧٤) انظر جدولاً بالطروحات والمشاريع المقدمة والتقارير الموضوعية حتى عام ١٩٦٨:

— A/AC. 105/C. 2/W. 2/Rev. 4 et Rev. 4, add. 3.

خرق لقواعد القانون الدولي وبالتالي للخطأ لا سيما وأننا لا نعرف قواعد دولية تضع إطاراً ما وأشكالاً معينة لإطلاق المحلقات الفضائية. وكان لا بد في نفس الوقت من تعويض الضرر المذكور، ولكن كيف ذلك؟ الحل الوحيد تمثل باللجوء إلى المسؤولية الموضوعية أي تلك المبينة على نظرية المخاطر التي تركز على خطورة القيام بنشاطات معينة — كالنشاطات الفضائية — ونفي إطلاقاً منه باستواء مسؤولية الطرف المستخدم لمجرد وجود الرابطة السببية بين الضرر والفعل ودون أن يكون هذا الأخير غير مشروع.

وبعد قليل كرس الاتفاق المبدئي باتفاق جماعي حيث استطاعت الجمعية العامة أن تصوت عام ١٩٧١ على القرار المتضمن لإتفاقية المسؤولية الدولية الناتجة عن استخدام الفضاء والأجرام السماوية والتي وقعت من قبل الدول عام ١٩٧٢^(٧٥). وقد إرتأت هذه الإتفاقية استواء مسؤولية دولة الإطلاق (وهي على العموم دولة الجنسية) عن الضرر الناتج عن إرسال أية أجسام إلى الفضاء سواء أصاب هذا الضرر الأرض أو الطائرات المحلقة^(٧٦). كذلك فصلت مسؤولية الدولة المطلقة للمحلقات في حالة إحداث ضرر خارج نطاق الأرض يصيب الناس والممتلكات الموجودة على متن أي جسم فضائي لدولة مطلقة أخرى. وتقدم طلبات التعويض بالطرق الدبلوماسية. وإذا تعذر الاتفاق على حل وجب إقامة لجنة للبحث تقرر مدى جدارة طلب التعويض والمبلغ المستحق دفعه.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاتفاقية المذكورة لم تميز بين محلقات فضائية خاصة ومحلقات عامة حيث أن كل المحلقات يمكن اعتبارها عامة، بمعنى أن الإ استعدادات الممهدة لإطلاقها إنما تخضع من قبل الدولة (ولا تخلو من السرية) أو تجري على الأقل تحت إدارتها ورقابتها الفعلية، وبالتالي تسمح بإسناد الضرر الناتج عن إطلاقها وتحليقها وهبوطها إلى الدولة المذكورة التي يقع على عاتقها عبء المسؤولية. وهي تقيم من ناحية ثانية المسؤولية التضامنية بين الدول الأعضاء في منظمة دولية ما وهذه الأخيرة فيما إذا اضطلعت المنظمة بعملية الإطلاق أو تمت لحسابها. فإذا كانت المنظمة قادرة على تعويض الضرر المسبب عن الإطلاق كان ذلك. أما إذا لم تكن قادرة عليه تم التوجه إلى الدول الأعضاء التي تتحمل كل منها قسطاً معيناً من مسؤولية التعويض. ولا شيء يمنع في حالة اختلاف الدول المعنية حول قسطها في الدفع من اللجوء إلى الوسائل المعهودة في تصفية الخلافات سلمياً وعلى الخصوص إلى محكمة العدل

(٧٥) راجع حول هذه الإتفاقية:

— O. Delean: La convention sur la responsabilité pour les dommages causés par des objets spatiaux, A.F.D.L., 1971, p. 876 et s.

(٧٦) من المفيد أن نلاحظ أن معاهدة أتلنتيك سيتي (Atlantic City) لعام ١٩٤٧ تفرض على الأطراف المتعاقدة عدم إقامة أو تشغيل محطات بث من طبيعة مسيئة إلى الاتصالات الراديوية — تليفزيونية لبقية الأطراف علمياً بأن الصواريخ والمركبات الفضائية هي محطات متحركة للبث.

الدولية، لا سيما وأن إتفاقية المبادئ لعام ١٩٦٧ ترتأي إمتداد اختصاصها إلى حفل الفضاء وما يترتب في محيطه من مشكلات.

ثانياً: المبادئ الحاكمة للملاحة الفضائية

إذا جاز لنا التحدث رؤاً للمستقبل وبشيء لا يخلو من التنظير عن ملاحة فضائية تشبهاً بالملاحة الجوية لوجب علينا مناقشة مسألة الخطوط الفضائية الكونية إلى جانب وضع المراكز والمحطات الفضائية التي تشكل البناء التحتي الضروري للملاحة الفضائية ناهيك عن بيان ما إستتب من مبادئ لمساعدة رواد الفضاء وإعتبارهم رسل إنسانية.

١ - الخطوط والقواعد والمحطات الفضائية

يقود البحث بالخطوط الفضائية قياساً على الخطوط الجوية للتمييز بين الخطوط الفضائية المنتظمة والخطوط الفضائية غير المنتظمة. أما الخطوط الفضائية المنتظمة (وهي غير متوفرة حالياً) فيمكن إعتبارها تمثلاً بما نصت عليه المادتان الأولى والخامسة من معاهدة شيكاغو وتقرير مجلس منظمة الطيران المدني تاريخ ١٩٥٢/٣/٢٥ بمجموعة الرحلات الفضائية التي تتوفر فيها المميزات التالية:

- كونها تعبر في الفضاء الكوني وتقر بأكثر من جرم سماوي.
- كونها مفتوحة أمام الجمهور ومؤمنة بواسطة محركات فضائية مخصصة لنقل الركاب والبضائع لقاء أجر.
- كونها مربجة ومعلنة بمعنى تأمينها للنقل الفضائي^(٧٧) (بين نقطتين فضائيتين أو أكثر أو بين نقطة أرضية ونقطة فضائية أو أكثر) بموجب جدول مواعيد معلن سابقاً أو عن طريق سلسلة رحلات معروفة ومنسقة أي منتظمة التتابع (Volsystématique).

أما الخطوط الفضائية غير المنتظمة مقارنة مع نفس الوثائق الجوية السابقة الذكر ولا سيما إتفاقية شيكاغو فهي تلك الخطوط التي تتضمن رحلات النقل العارض أي الرحلات غير المفتوحة للجميع أي التي تتم لغايات محددة (إستطلاعية، علمية، دراسية، تكنولوجية إنسانية والخ...) أو تلك التي تؤجر فيها كامل حمولة المحلق الفضائي (حالة التاكسي الفضائي). وفي هذا المعنى تنضوي كافة الرحلات الفضائية الحالية تحت مفهوم الخطوط الفضائية غير المنتظمة. إن إنتظام الخطوط الفضائية يفترض كثافة معينة من الحضور في الفضاء والأجرام السماوية وتعمير هذه الأخيرة وإنجاز الوسيلة المناسبة للتنقل بين بعضها البعض وبين الأرض (وهذا

(٧٧) يمكن إعتبار كل نقل يستهدف إستكشاف وإستغلال الفضاء والأجرام السماوية، وعمل الرغم من أنه يتم جزئياً عبر الجو، نقلاً فضائياً وذلك مقارنة مع إعتبار كل نقل (للأشخاص والبضائع) يجري بين نقطتين من الأرض وإن تجاوز في بعض مراحله الجو نقلاً جويّاً.

ما يعمل من أجله بتطوير المكوك الفضائي^(٧٨).

ومهما يكن من أمر إنتظامها أو عدمه تحتاج الرحلات الفضائية للإنتطلاق إلى قواعد ومحطات فضائية. أما القواعد الفضائية فهي المراكز المقامة على الأرض والتي يمكن التخطيط لإقامتها على الأجرام السماوية. وأهم القواعد الأرضية المقامة للإطلاق هي على العموم: قواعد نيوراتام في بايكونور وكابوستين يار وبلستيك في الاتحاد السوفياتي وقواعد كاب كندي وفاندنبرغ والويس في الولايات المتحدة الأميركية، وقاعدة تروبيغان في فرنسا، وقاعدة كاجوشيسا كيوشو في اليابان، وقاعدة تومبا (thumba) الواقعة في ولاية كيرالا في الهند والنخ. . . بينما تمثل المحطات بمحطات ومركبات مأهولة أو غير مأهولة توضع في مدار حول الأرض أو حول الأجرام السماوية وتستعمل (حالياً) عن طريق الإلتصاق بها من قبل مركبات أخرى بهدف إجراء التجارب والاختبارات العلمية كما هو حال المحطات الأميركية سكاي لاب والسوفياتية ساليوت. وقد تستعمل في المستقبل كمراكز تموين، إستراحة، إسعاف وإعادة إطلاق.

وتخضع القواعد والمحطات الفضائية كالمحطات الفضائية في جميع شؤونها إلى قوانين دولة العلم أو الجنسية. وإذا كان من الطبيعي التحدث عن مطارات جوية دولية إلا أنه من الصعب توقع إضفاء الصفة الدولية قريباً على المحطات الفضائية وإن كان ذلك لا يحول دون استعمالها من قبل مركبات ومحطات فضائية أجنبية^(٧٩). ولكن لا شيء يمنع في المستقبل إذا ما بدت الحاجة ملحة لإستعمال القواعد من قبل سفن فضائية مختلفة من الإتفاق بين الدول كما جرى بالنسبة للمطارات الجوية (المواد ٢٧ - ٣٨، ٦٨ - ٦٩ و ٧٥ من إتفاقية شيكاغو) على الإلتزام باحترام مجموعة من المبادئ والمواصفات والمقاييس الدولية في بناء واستعمال القواعد والمحطات الفضائية كأن تكون هذه الأخيرة كافية لإستقبال وانطلاق معظم فئات السفن الفضائية ومجهزة فنياً وإدارياً وجوياً بصورة مناسبة بالتعاون مثلاً مع منظمة فضائية للملاحة الكونية نظير التعاون القائم في إطار المنظمة الدولية للطيران المدني.

٢ - مساعدة رواد الفضاء، إنقاذهم وإعادتهم

يستتبع تعميم إرتداد الفضاء والأجرام السماوية إنتشار تعليم إختصاص قيادة المحطات الفضائية والإضطلاع بالملاحة الفضائية. وبما أنها تمثل ذروة التقدم الذي بلغه العالم تفترض

(٧٨) ويغيب ذلك يبقى طرح موضوع الإهتمام بالمبادئ المؤطرة للملاحة الفضائية سابقاً لأوانه بعكس ما هي الحالة بالنسبة للملاحة الجوية.

(٧٩) تجدر الإشارة إلى أن قاعدة تومبا الهندية الواقعة في ولاية كيرالا بالقرب من بلدة تريفندوم تحمل بعض صفات القاعدة الدولية بمعنى أن الأمم المتحدة تضع هذه القاعدة تحت رعايتها المالية بهدف التدريب، لا سيما لأبناء الدول النامية، على التجارب الفضائية. وقد اقترحت كل من الأرجنتين والبرازيل (قاعدة Netel) إقامة قواعد مشابهة لقاعدة تومبا توضع بتصرف الأمم المتحدة.

هذه الأخيرة بالرواد إعداداً فائقاً ومؤهلات جسدية وعقلية عالية ومعرفة كبيرة بالشؤون العلمية. ومثل تلك المؤهلات لا بد من أن تحدد في المستقبل بالإضافة إلى تأليف هيئة الملاحه الفضائية وتعيين حقوقها وواجباتها بموجب إتفاقات دولية كما هو الوضع بالنسبة للطيران الجوي.

وإذا بدا أن مسألة إعداد رواد الفضاء والاتفاق على الأحكام الدولية المنظمة لهذا الإعداد مسألة موجهة وتتعلق بمستقبل تعمير الفضاء وإقامة الخطوط الفضائية المنتظمة، فإن مسألة تقديم العون للرواد وإنقاذهم طرحت بالحاح بالنظر إلى موضوعية تعرض هؤلاء إلى أخطار حقيقية وحوادث فضائية. وهكذا قدم الإتحاد السوفياتي في شهر حزيران ١٩٦٢ إقتراحاً إلى اللجنة القانونية الفرعية يتناول موجبات الدول والحكومات في مساعدة وتقديم العون ورد الرواد إلى دولهم في حال هبوطهم الإضطرابي على إقليم أجنبي أو عند علم الحكومات المذكورة بتعرض هؤلاء الرواد لأي مكره أو حادث عند هبوطهم في أعالي البحار^(٨٠). وبعد أيام قدمت الولايات المتحدة إقتراحاً في نفس المعنى مع الإشارة إلى قضية المسؤولية الناجمة عن إستخدام المركبات الفضائية^(٨١). وفي عام ١٩٦٣ رجح الرأي القائل بضرورة الوصول إلى إتفاق خاص بإنقاذ وإعادة رواد الفضاء ورد الأجسام المطلقة بعد الإنتهاء من وضع المبادئ المنظمة لأنشطة الدول في الفضاء. وفي عام ١٩٦٤ قدم كل من الإتحاد اليوفياتي والولايات المتحدة مشاريع معدلة ومنسقة لما سبق أن تقدم به. وبعدها تقدمت أستراليا وكندا^(٨٢) بنص مشروع إتفاق يستخلص ما دار من مناقشات حول المشروعين السوفياتي والأميركي. ومن ثم عمدت اللجنة القانونية الفرعية إلى تنسيق وتعديل وإختصار المشاريع الثلاثة مع صياغة أهم نقاط المناقشة مما سهل الإتفاق المبني خلال إجتماع اللجنة القانونية في أواخر شهر أيلول ١٩٦٥ لا سيما حول نقطة اشتراط تقديم المساعدة للرواد بكون الإطلاق قد تم في إطار مبادئ الإستخدام السلمي للفضاء لعام ١٩٦٢، هذه النقطة شدد عليها الإتحاد السوفياتي وعارضتها الولايات المتحدة الأميركية.

وبعد أن فرغت الجمعية العامة للأمم المتحدة من إصدار القرار الخاص بالتعلق بالمبادئ الحاكمة للنشاطات في الفضاء والأجرام السماوية عادت مسألة الإهتمام بإنقاذ الرواد ورد المركبات الفضائية الشغل الشاغل لها وللجنة الإستخدامات السلمية واللجنة القانونية المتفرعة عنها. فعلى أثر عدة إجتماعات لهاتين اللجنتين في عام ١٩٦٧ صار الإتفاق على وضع ورقة

(٨٠) راجع نص الإقتراح السوفياتي في:

— A/AC. 105/C. 2/L. 2.

(٨١) انظر نص الاقتراح الأميركي في:

— A/AC. 105/C. 2/L. 3.

(٨٢) راجع نص المشروع في:

— U.N., Year Book, 1964, p. 73 et seq. 469 et s.

عمل جديدة في شأن إنقاذ وإعادة رواد الفضاء ورد المقذوفات المطلقة في الفضاء الخارجي . وقد إتخذت هذه الورقة كأساس لمشروع إتفاق قدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث وافقت عليه بالإجماع في دورتها الثالثة والعشرين بموجب القرار رقم ٢٣٤٥ تاريخ ١٩/١٢/١٩٦٧ .

تضمن القرار المذكور المكرس باتفاق عام ١٩٦٨^(٨٣) الإشارة إلى الرغبة في تعزيز التعاون الدولي في حقل إستكشاف واستخدام الفضاء سلمياً ولمصلحة الإنسانية ، وإلى أهمية إتفاق المبادئ لعام ١٩٦٧ وضرورة تطوير وتفصيل أحكامه على مستوى إنقاذ رواد الفضاء ورد الأجسام والمقذوفات المطلقة في الفضاء . ومن ثم إنتقل لهذا التفصيل لينص على :

— إلزام كل من الدول المتعاقدة والمعنية التي تعلم أو تكتشف بوقوع حادث أو محنة أو هبوط اضطراري لأفراد أية سفينة فضائية على إقليمها أو في أعالي البحار أو في أي مكان آخر خارج عن ولاية أية دولة أن تعمد للإعلان اللازم بكافة الوسائل المتوفرة لديها وإعلام الأمين العام للأمم المتحدة حتى يبادر فوراً بدوره لإذاعة المعلومات الواردة له بكافة الوسائل الممكنة والمناسبة .

— إلزام كل من الدول المتعاقدة والمعنية إتخاذ كافة التدابير الفورية والممكنة لإنقاذ رواد الفضاء وتقديم كافة المساعدات اللازمة لهم على إقليمها مع إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بذلك .

— إلزام السلطة المطلقة التعاون مع الدول المتعاقدة المعنية وتحت مراقبتها وبالتشاور فيما بينها لتأمين التنفيذ الفعال لعملية البحث والإنقاذ لا سيما إذا كانت مساعدتها توفر وتسهل البحث والإنقاذ السريع .

— إلزام الدول المتعاقدة والقادرة في حال العلم واكتشاف أن أفراد أو طاقم أية سفينة فضائية قد هبطوا في أعالي البحار أو في أي مكان آخر خارج عن ولاية أية دولة تقديم كافة المساعدات اللازمة للبحث عنهم وإنقاذهم بسرعة مع إعلام السلطة المطلقة والأمين العام للأمم المتحدة وما أحرز من تقدم في هذا الصدد .

— إلزام الدول المتعاقدة والمعنية بإعادة رواد الفضاء سالمين وعلى وجه السرعة إلى السلطة المطلقة وتسليمهم إلى ممثلي هذه الأخيرة .

هذا ناهيك عن تفصيل عملية رد المركبات والأجسام وأجزاء الأجسام التي تطلق في الفضاء في حال وقوعها على إقليم دولة ما . وقد سبق وأشرنا إلى ذلك .

(٨٣) انظر نص الإتفاق لدى : محمد وفيق أبوأثله : مرجع سابق الذكر، ص ٧٣٨ - ٧٣٩ و ٧٧٢ وما بعد .

وبالفعل فقد كادت الفرصة أن تسنح لتطبيق عملي لمعاهدة الإنقاذ والإعادة. ففي عام ١٩٧٠ تلقت الولايات المتحدة الأميركية بالتوافق مع أحكام إتفاق ١٩٦٨ عشرات العروض للمساعدة بمناسبة حدوث أحد الأعطال للسفينة (أبوللو ١٣) وإلغاء الهبوط المقرر لروادها على سطح القمر وتهديد عودتهم إلى الأرض^(٨٤).

(٨٤) علماً أن السفينة المذكورة عادت وتمكنت من العودة إلى الأرض بروادها والهبوط بسلام في المحيط الهادئ. دون الحاجة إلى أية مساعدة.

فهرست

٥	..... تقديم
٧	..... المقدمة :
٧	I - وجود القانون الدولي
٧	..... أولاً: وجود يؤكده واقع الحياة الدولية
١١	..... ثانياً: وجود تؤكد تاريخياً وتدرجاً فقهيّاً
١١	١٤ - القانون الدولي في العصور القديمة وفي الإسلام
٢٠	..... القانون الدولي من القرون الوسطى حتى مؤتمر وستفاليا
١٤	..... لعام ١٦٤٨
١٧	٣ - القانون الدولي من مؤتمر وستفاليا حتى بداية القرن العشرين
٢٠	..... ثالثاً: القانون الدولي المعاصر قانون مطبوع ببعض السمات الخاصة
٢٠	١٧ - التنظيمية والسلمية وتحريم اللجوء إلى القوة
٢٢	٢ - العالمية والشمول والتنوع
٢٤	٣ - النسبية والاختلاف على المفاهيم
٢٦	II - أساس الإلتزام بالقانون الدولي وعلاقته بالقانون الداخلي
٢٦	..... أولاً: أساس الإلتزام بالقانون الدولي
٢٦	١ - مذهب القانون الطبيعي
٢٧	٢ - المذهب الوضعي الإرادي
٢٨	(أ) نظرية الإرادة المنفردة أو القيد الذاتي
٢٨	(ب) نظرية الإرادة المشتركة
٢٩	٣ - المذهب الموضوعي
٢٩	(أ) نظرية تدرج القواعد القانونية
٣٠	(ب) نظرية التوازن الدولي

٣١	(ج) نظرية التضامن أو الحدث الاجتماعي
٣٣	ثانياً: علاقة القانون الدولي بالقانون الداخلي
٣٣	١ - نظرية ازدواج القانون
٣٤	٢ - نظرية وحدة القانون
٣٧	اتجاه الممارسات الدولية لتأكيد أولوية القانون الدولي
٣٩	III - تعريف القانون الدولي وإقتراح تسميته بقانون العلاقات الدولية
٣٩	أولاً: بعض الاتجاهات الفقهية في تعريف القانون الدولي
٤٣	ثانياً: مفهومنا للقانون الدولي كقانون للعلاقات الدولية
	القسم الأول: النظرية العامة لقانون العلاقات الدولية
٤٩	الباب الأول: مصادر قانون العلاقات الدولية
٥٠	الفصل الأول: المعاهدات الدولية
٥٠	I - تعريف المعاهدات الدولية
٥١	أولاً: المعاهدات إتفاقات خطية متعددة التصنيفات والتسميات
٥١	١ - المعاهدات إتفاقات مكتوبة عموماً
٥٣	٢ - المعاهدات إتفاقات متعددة التصنيفات والتسميات
٥٦	ثانياً: المعاهدات إتفاقات تعقد بين أشخاص القانون الدولي
٥٨	ثالثاً: المعاهدات إتفاقات تعقد في إطار القانون الدولي لترتيب آثار قانونية
٥٩	II - عقد المعاهدات الدولية
٦٠	أولاً: الأحكام العامة في عقد المعاهدات
٦٠	١ - المفاوضات والسلطات المختصة بعقد المعاهدات
٦٠	٢ - لغة المعاهدة وصيغتها
٦٢	٣ - إقرار المعاهدة
٦٣	ثانياً: الأحكام الخاصة بعقد المعاهدات
٦٣	١ - تحرير المعاهدات الجماعية على نسخة أصلية واحدة
٦٥	٢ - الإنضمام إلى المعاهدات والتوقيع المتأخر عليها
٦٦	٣ - التحفظ في المعاهدات
٦٩	٤ - مسألة عقد المعاهدات الدولية للعمل
٧٠	٥ - الإتفاقات المبسطة
٧١	III - التصديق على المعاهدات الدولية
٧١	أولاً: مفهوم التصديق وفائدته
٧٣	ثانياً: النظام القانوني للتصديق

٧٣	١ - حق الدولة الإستثنائي بالنسبة للتصديق
٧٤	٢ - السلطة المختصة بالتصديق
٧٧	IV - آثار المعاهدات
٧٧	أولاً: أثر المعاهدات بالنسبة للدول الأطراف
٧٨	١ - تنفيذ المعاهدات وإدخالها وتربطها بالنظام القانوني الداخلي
٨٠	٢ - تطبيق المعاهدات وتفسيرها
٨٠	(أ) تطبيق المعاهدات
٨٢	(ب) تفسير المعاهدات
٨٥	ثانياً: أثر المعاهدات بالنسبة للدول غير الأطراف
٨٦	١ - المعاهدات المنشئة لبعض الحقوق
٨٧	٢ - المعاهدات المرتبة لبعض الموجبات
٨٩	V - إنقضاء المعاهدات وإنتهائها
٨٩	أولاً: إبطال المعاهدات
٨٩	١ - العيوب المسببة للرضا
٩٢	٢ - مشروعية موضوع التعاقد
٩٣	ثانياً: إستفاد المعاهدات، إلغاؤها ونقضها
٩٦	ثالثاً: أثر الحرب في إنتهاء المعاهدات
٩٨	رابعاً: شرط تغير الظروف الجذري وانتهاء المعاهدات
١٠٠	خامساً: تعديد المعاهدات

الفصل الثاني: بقية المصادر غير التعاھدية

١٠٣	I - العرف
١٠٣	أولاً: شروط تكوينه
١٠٣	١ - العنصر المادي
١٠٦	٢ - العنصر المعنوي
١٠٧	ثانياً: عمل العرف وبعض مظاهره الحاضرة
١٠٧	١ - العرف العالمي والإزميت
١٠٨	٢ - العرف المحلي أو العرف الإقليمي
١٠٩	٣ - العرف والمعاهدات الدولية
١١١	٤ - العرف وقرارات المنظمات الدولية
١١٢	II - المبادئ القانونية العامة
١١٢	أولاً: أصولها الداخلية وشروط اعتمادها دولياً

١١٤	.....	ثانياً: تجسيدها كمصدر مباشر ومستقل للقانون الدولي
١١٧	.....	ثالثاً: أهم المبادئ العامة، إنحسارها واستجداها

١١٩	.....	II - أحكام المحاكم وأقوال الفقهاء
١١٩	.....	أولاً: أحكام المحاكم
١٢٠	.....	ثانياً: أقوال الفقهاء الدوليين

١٢١	.....	IV - الإنصاف والعدالة
١٢٢	.....	أولاً: الإنصاف إنعكاس مبدئي للقانون وصفته الملازمة
١٢٣	.....	ثانياً: الإنصاف كمصدر قانوني متميز؟

١٢٧	.....	V - التصرفات الإنفرادية
١٢٧	.....	أولاً: ماهيتها وطبيعتها القانونية
١٢٧	.....	١ - فيما يتعلق بالدول
١٢٩	.....	٢ - فيما يخص المنظمات الدولية
١٣١	.....	ثانياً: علاقة التصرفات الإنفرادية بالمعاهدات والعرف
١٣٣	.....	ثالثاً: أهم التصرفات الإنفرادية

١٣٧	.....	الباب الثاني: أشخاص قانون العلاقات الدولية
١٣٩	.....	الفصل الثالث: الدولة

١٤٠	.....	I - عناصر تكوين الدولة
١٤٠	.....	أولاً: الشعب
١٤٣	.....	ثانياً: الإقليم
١٤٤	.....	١ - تكوين الإقليم، صفاته وطبيعته القانونية
١٤٧	.....	٢ - الحصول على الإقليم
١٤٧	.....	(أ) الفتح
١٤٩	.....	(ب) الحيازة أو الإستيلاء
١٥٣	.....	(ج) الإضافة
١٥٣	.....	(د) التنازل
١٥٦	.....	(هـ) التقادم
١٥٧	.....	(و) الحكم والقرار الملزم
١٥٨	.....	(ز) الحفاظ على الوضع كما سبق وسلم أو وراث
١٥٨	.....	(ح) التلاصق أو المحاذاة

- ١٦٠ ٣ - تحديد الإقليم
 ١٦١ (أ) إختيار خط الحدود وتأريفه
 ١٦٣ (ب) منازعات الحدود
 ١٦٦ ثالثاً: السلطة الحاكمة أو المنظمة سياسياً

II - صلاحيات الدول

- ١٦٩ أولاً: بيان الصلاحيات
 ١٦٩ ١ - الصلاحية الشخصية
 ١٦٩ (أ) مفهومها ومداها
 ١٧١ (ب) النتائج المرتبة عليها
 ١٧٣ ٢ - الصلاحية الإقليمية
 ١٧٣ (أ) الصلاحية الإقليمية التامة (السيادة الإقليمية)
 (ب) الصلاحية الإقليمية المنقوصة (تبعية - حماية - إنتداب ووصاية
 تشارك في السيادة - تنازل على سبيل الإيجار - إمتيازات
 أجنبية - إحتلال - إرتفاقات - حياد وتحييد وتدويل) .. ١٧٧

- ١٨٩ ٣ - الصلاحية المرفقية
 ١٩٠ ثانياً: المبادئ المؤطرة لممارسة الصلاحيات
 ١٩٠ ١ - الإستقلال (السيادة)
 ١٩٠ (أ) نشوء مفهوم السيادة والتشكيك به
 ١٩٣ (ب) بعض البدائل، ثبات السيادة وتفضيل التعبير عنها بالإستقلال
 ١٩٦ (ج) مضمون الإستقلال
 ٢٠٠ ٢ - مبدأ المساواة
 ٢٠٣ (٣) - عدم التدخل والتعايش السلمي
 ٢٠٣ (أ) التدخل أم عدم التدخل
 ٢٠٧ (ب) عدم التدخل والتعايش السلمي

III - الشخصية القانونية للدولة والإعتراف بها

- ٢٠٨ أولاً: الشخصية القانونية للدولة
 ٢٠٨ ثانياً: الإعتراف بالدولة
 ٢١١ ١ - طبيعة الإعتراف القانونية وماهيته
 ٢١٦ ٢ - صور الإعتراف بالدول
 ٢١٨ ٣ - الإعتراف بالدولة والاعتراف بالحكومة
 ٢١٨ ٤ - مراتب الإعتراف أو الإعترافات التمهيدية

٢٢٠	..... توارث الدول	IV -
٢٢٠	..... أولاً: التوارث في الإملاك العامة	
٢٢٠	..... ١ - مؤداه	
٢٢١	..... ٢ - حدوده: إحترام الحقوق المكتسبة	
٢٢٣	..... ثانياً: التوارث في الديون العامة	
٢٢٤	..... ثالثاً: التوارث في المعاهدات الدولية	
٢٢٧	..... الفصل الرابع: الكيانات المتقاربة للدول	
٢٢٨	..... I - الفاتيكان	
٢٢٨	..... أولاً: نبذة تاريخية	
٢٢٩	..... ثانياً: الفاتيكان لا يؤلف دولة بالمعنى القانوني للكلمة	
٢٢٩	..... ١ - نظام قانون الضمانات لعام ١٨٧١	
٢٣٠	..... ٢ - نظام معاهدة لاتران	
٢٣٣	..... ثالثاً: الفاتيكان له شخصيته الدولية المميزة	
٢٣٤	..... II - بقية الكيانات المتقاربة للدول	
٢٣٤	..... أولاً: سان مارينو	
٢٣٤	..... ١ - نبذة تاريخية	
٢٣٥	..... ٢ - المركز القانوني لسان مارينو	
٢٣٧	..... ثانياً: ليشتنشتاين	
٢٣٧	..... ١ - نبذة تاريخية	
٢٣٨	..... ٢ - المركز القانوني للشتنشتاين	
٢٤٠	..... ثالثاً: موناكو	
٢٤٠	..... ١ - نبذة تاريخية	
٢٤٢	..... ٢ - المركز القانوني لموناكو	
٢٤٣	..... رابعاً: أندورا	
٢٤٣	..... ١ - نبذة تاريخية	
٢٤٤	..... ٢ - المركز القانوني لأندورا	
٢٤٦	..... خامساً: حكومات المنفى وحركات التحرر الوطني	
٢٤٦	..... ١ - نبذة تاريخية	
٢٤٧	..... ٢ - المركز القانوني لحركات التحرر الوطني	

٢٥٤	الفصل الخامس: المنظمات الدولية
I -	تعريف المنظمات الدولية وتطورها التاريخي
٢٥٥	أولاً: تعريف المنظمات الدولية
٢٥٥	ثانياً: الظهور التاريخي للمنظمات ودوافعه
٢٥٩	١ - مرحلة ما قبل الحرب الأولى وغلوب الدافع الإقتصادي
٢٦٢	٢ - مرحلة ما بين الحربين وبرز الطابع السياسي والإجتماعي
٢٦٣	٣ - المرحلة الراهنة وظاهرة التضامن والإنقسام
II -	تصنيف المنظمات والمعضوية فيها
٢٦٥	أولاً: تصنيف المنظمات الدولية
٢٦٦	١ - المنظمات من حيث إمتدادها الجغرافي
٢٦٦	٢ - المنظمات من حيث موضوعها
٢٦٧	٣ - المنظمات من حيث سلطاتها
٢٧٠	ثانياً: المشاركة في المنظمات أو عضويتها
٢٧٠	١ - مفهوم العضوية
٢٧١	٢ - طرق القبول في العضوية
٢٧٢	٣ - عوارض العضوية
III -	هيئات المنظمات وصلاتها
٢٧٥	أولاً: هيئات المنظمات
٢٧٥	١ - الهيئات الأساسية
٢٧٦	٢ - الهيئات الفرعية
٢٧٨	ثانياً: صلاحيات المنظمات
٢٧٨	١ - وسائل حل المنازعات المتعلقة بالصلاحيات
٢٧٩	٢ - تفسير الوثيقة المنشئة للمنظمة
IV -	الشخصية القانونية للمنظمات ووسائلها الخاصة
٢٨٣	أولاً: الشخصية القانونية
٢٨٣	١ - نشوء الشخصية القانونية
٢٨٦	٢ - الآثار المترتبة على الشخصية القانونية
٢٨٨	ثانياً: الوسائل الخاصة بالمنظمات
٢٨٨	١ - الوسائل المالية الخاصة
٢٩٠	٢ - الموظفون الدوليون

٢٩٣	الفصل السادس: الفرد والشركات
٢٩٣	I - الفرد
٢٩٤	أولاً: الفرد ليس شخصاً من أشخاص القانون الدولي
٢٩٩	ثانياً: الفرد موضوع الإهتمام المتزايد للقانون الدولي
٢٩٩	١ - الفرد موضوع زجر القانون الدولي
٣٠٤	٢ - الفرد موضوع حماية القانون الدولي
٣٠٧	ثالثاً - الأفراد وجماعاتهم عناصر أساسية في تكييف العلاقات الدولية
٣١٠	II - الشركات عابرة القومية
٣١١	أولاً: طبيعة الشركات عابرة القومية
٣١٥	ثانياً: دور الشركات عابرة القومية في الحياة الدولية
٣٢١	الباب الثالث: التمثيل الدبلوماسي والقنصلي والمسؤولية الدولية
٣٢٢	الفصل السابع: التمثيل الدبلوماسي والمؤسسة القنصلية
٣٢٣	I - الهيئات المركزية القيمة على التمثيل الدبلوماسي والقنصلي
٣٢٣	أولاً: رئيس الدولة
٣٢٥	ثانياً: وزارة الخارجية
٣٢٧	II - البعثات والممثلات الدبلوماسية
٣٢٨	أولاً: إقامة البعثات والممثلات وطبيعتها القانونية
٣٣٠	ثانياً: صور الممثلات والبعثات الدبلوماسية
٣٣٠	١ - الممثلات والبعثات الدبلوماسية الدائمة
٣٣٢	٢ - الصور الأخرى للتمثيل الدبلوماسي
٣٣٥	ثالثاً: الإمتيازات والحصانات الدبلوماسية
٣٣٥	١ - مرتكزها ومبرراتها
٣٣٧	٢ - ماهيتها ومخاطها
٣٣٧	(أ) حصانات وإمتيازات الموظفين الدبلوماسيين
٣٤٠	(ب) حصانات وإمتيازات البعثة الدبلوماسية
٣٤١	٣ - إنتهاؤها
٣٤٢	III - البعثات والمؤسسات القنصلية
٣٤٣	أولاً: الصفة الإدارية الغالبة للمؤسسة القنصلية ونتائجها

ثانياً: الإمتيازات والحصانات الفصلية ٣٤٥

٣٤٨ الفصل الثامن: المسؤولية الدولية

I - مصدر المسؤولية، طبيعتها القانونية وأساسها ٣٤٩

أولاً: مصدر المسؤولية الدولية ٣٤٩

ثانياً: طبيعة المسؤولية الدولية ٣٥٠

ثالثاً: أساس المسؤولية الدولية ٣٥٣

١ - مسؤولية الفعل غير المشروع ونظرية الخطأ ٣٥٣

٢ - مسؤولية الفعل المشروع ونظرية التبعية أو المخاطر ٣٥٦

II - شروط قيام المسؤولية ووضعها موضع التنفيذ نتائجها وبعض تطبيقاتها ٣٥٨

أولاً: شروط قيام المسؤولية الدولية ٣٥٨

١ - وقوع الضرر والفعل غير المشروع ٣٥٨

٢ - إسناد الضرر الناتج عن الفعل غير المشروع ٣٦٠

٣ - الرابطة السببية بين الفعل غير المشروع والضرر ٣٦٤

ثانياً: إشغالها (نظام الحماية الدبلوماسية) ٣٦٤

١ - أساس الحماية وطبيعتها ٣٦٤

٢ - شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية ٣٦٧

(أ) جنسية المطالب بالحماية ٣٦٧

(ب) استنفاد وسائل الدعوى الداخلية ٣٦٩

(ج) السلوك المستقيم أو نظافة اليدين ٣٧٠

III - نتائجها وبعض تطبيقاتها ٣٧١

أولاً: نتائجها (التعويض) ٣٧١

١ - طبيعة التعويض وأشكاله ٣٧١

٢ - مدى التعويض واتساعه ٣٧٢

ثانياً: بعض تطبيقاتها ٣٧٣

١ - المسؤولية الدولية وتصرف الأفراد ٣٧٣

٢ - حالة إنكار العدالة ٣٧٥

٣ - المسؤولية وعقود الدولة مع الأفراد ٣٧٧

(أ) عيظ القانون العام ٣٧٧

(ب) الاتجاهات الحديثة ٣٧٩

٤ - المسؤولية الدولية والحرب الأهلية ٣٨٠

٣٨٠	(أ) أحكام القانون العام
٣٨١	(ب) بعض الحلول الإستثنائية
٣٨٣	الباب الرابع : الخلافات الدولية وطرق حلها
٣٨٧	الفصل التاسع : حل المنازعات بالطرق الإكراهية
٣٨٧	I - مختلف طرق الإكراه المادي
٣٨٧	أولاً : طرق الإكراه المادي دون الحرب
٣٨٨	١ - رد السيئة بالمثل والأعمال الإنتقامية
٣٩١	٢ - الحظر والحجز والمصادرة
٣٩٣	٣ - المقاطعة
٣٩٤	٤ - الحصار
٣٩٦	ثانياً : الحرب
٣٩٦	١ - مفهومها وماهيتها
٣٩٨	٢ - القواعد العامة المؤطرة لسير الحرب
٤٠٣	٣ - نتائجها العامة وإنتهائها
٤٠٦	II - منع اللجوء إلى الإكراه ووجوب حل الخلافات سلمياً
٤٠٧	أولاً : المنع المنقوص وتشجيع التسوية السلمية
٤٠٧	١ - المنع الجزئي والمنقوص وعهد العصبة
٤٠٩	٢ - تشجيع وتوسيع التسوية السلمية في الإتفاقات المكتملة للعهد
٤١٢	ثانياً : المنع الشامل والمطلق ووجوب التسوية السلمية
٤١٢	١ - نظام الشرعة أو الميثاق
٤١٦	٢ - صعوبات تطبيقه
٤٢١	٣ - بعض منجزاته
٤٢٤	٤ - محاولات صونه بالحد من التسلح ونزعه
٤٢٤	(أ) التسلح ومخاطره المتنامية
٤٢٦	(ب) جهود وقف التسلح ونزعه
٤٣٤	الفصل العاشر : حل المنازعات بالطرق السلمية الرضائية
٤٣٥	I - الطرق السياسية (غير القضائية)
٤٣٦	أولاً : المفاوضة
٤٣٨	ثانياً : المساعي الحميدة أو الخدمات الودية

٤٤١	ثالثاً: الوساطة
٤٤٤	رابعاً: التحقيق
٤٤٧	خامساً: التوفيق أو المصالحة
٤٥٠	II - الطرق القضائية
٤٥٠	أولاً: التحكيم
٤٥٠	١ - ماهيته وظهوره التاريخي
٤٥٢	٢ - هيئة التحكيم والتقييد بقراراتها
٤٥٥	٣ - إتجاه التحكيم الإلزامي وتطوره المعاصر
٤٥٩	ثانياً: محكمة العدل الدولية
٤٥٩	١ - نشأتها وتكوينها
٤٦١	٢ - اختصاص المحكمة وسلطاتها
٤٦٧	ثالثاً: بقية المحاكم الإقليمية والخاصة ببعض المنظمات الدولية
٤٦٧	١ - المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية
٤٦٨	٢ - المحكمة الإدارية للأمم المتحدة
٤٦٩	٣ - محكمة عدل الجماعات الأوروبية
٤٧١	٤ - المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان
٤٧١	٥ - محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان
٤٧٣	القسم الثاني: المجال المادي لقانون العلاقات الدولية
٤٧٥	الباب الخامس: الحقل البري
٤٧٦	الفصل الحادي عشر: الطرق البرية: العادية والسكك الحديدية
٤٧٦	I - الطرق العادية المعبدة
٤٧٦	أولاً: إستمرار خضوعها للصلاحيات الوطنية
٤٧٨	ثانياً: مسألة المرور العابر والطرق المؤدية إلى المسورات
٤٨٠	II - السكك الحديدية
٤٨٣	الفصل الثاني عشر: الأنهر والقنوات والبحيرات الدولية
٤٨٣	I - الأنهر الدولية
٤٨٣	أولاً: النظام القانوني للأنهر الدولية
٤٨٤	١ - التطور التاريخي

٤٨٥	٢ - التنظيم القانوني الراهن
٤٨٧	٣ - قضية الإستغلال الصناعي للأمن الدولية
٤٨٩	ثانياً: بعض الأنظمة الخاصة ببعض الأمن الدولية
٤٨٩	١ - الأوضاع القانونية للأمن الأوروبية
٤٨٩	(أ) النظام القانوني لنهر الرين
٤٩١	(ب) النظام القانوني لنهر الدانوب
٤٩٣	٢ - الأوضاع القانونية للأمن الأفريقية
٤٩٤	(أ) النيل
٤٩٦	(ب) الكونغو والنيجر والزامبيز
٤٩٧	٣ - الأوضاع القانونية للأمن الآسيوية
٤٩٩	٤ - الأوضاع القانونية للأمن الأميركية
٥٠٠	II - القنوات الدولية
٥٠١	أولاً: قناة السويس
٥٠٥	ثانياً: قناة بناما
٥٠٧	ثالثاً: قناة كييل
٥٠٩	III - البحيرات الدولية
٥٠٩	أولاً: مفهومها ونظامها القانوني
٥١١	ثانياً: أهم البحيرات الدولية
٥١١	١ - البحيرات الأوروبية
٥١٢	٢ - البحيرات الأفريقية
٥١٣	٣ - البحيرات الأميركية
٥١٥	الباب السادس: البحار والمحيطات
٥٢٢	الفصل الثالث عشر: المياه الداخلية والبحر الإقليمي
٥٢٢	I - المياه الداخلية
٥٢٢	أولاً: ماهية المياه الداخلية والأجزاء المكونة لها
٥٢٢	١ - الموانئ والأحواض البحرية
٥٢٣	٢ - الخلجان
٥٢٣	(أ) الوضع العام للخلجان
٥٢٦	(ب) الوضع الخاص لخليج العقبة

٥٢٨	(ج) خليج سرت
٥٣٠	٣ - البحار المقفلة وشبه المقفلة
٥٣٢	ثانياً: النظام القانوني للمياه الداخلية
٥٣٣	١ - الوضع القانوني للسفن الحربية والعامة
٥٣٤	٢ - الوضع القانوني للسفن التجارية والخاصة
٥٣٦	II - البحر الإقليمي
٥٣٦	أولاً: الطبيعة القانونية للبحر الإقليمي
٥٣٨	ثانياً: النظام القانوني للبحر الإقليمي
٥٣٨	١ - ممارسة السيادة على البحر الإقليمي
٥٤٠	٢ - حق المرور البريء للسفن الأجنبية
٥٤٣	ثالثاً: تحديد البحر الإقليمي
٥٤٣	١ - تعيين خط الأساس
٥٤٦	٢ - مدى البحر الإقليمي
٥٤٦	(أ) لمحة تاريخية
٥٤٩	(ب) الوضع قبيل توقيع إتفاقية ١٩٨٢ واعتماد قاعدة ١٢ ميلاً
٥٥٤	الفصل الرابع عشر: المناطق البحرية الوسطية
٥٥٤	I - المنطقة المحاذية
٥٥٤	أولاً: أصلها ونشأتها
٥٥٧	ثانياً: نظامها القانوني وتجاوزها في مفهومها الضيق
٥٥٨	II - منطقة الصيد المفروزة
٥٥٩	أولاً: نشأتها الحديثة وليدة قرارات إنفرادية
٥٦١	ثانياً: المشكلات التي تثيرها ومحاولة تصفيتها بصورة متعددة
٥٦٥	III - المنطقة الاقتصادية المفروزة
٥٦٥	أولاً: نشأتها تحقيقاً لرغبة الدول الفقيرة في التنمية
٥٦٧	ثانياً: طبيعتها ونظامها القانوني
٥٧٢	الفصل الخامس عشر: البحر العام
٥٧٢	I - مبدأ حرية البحر العام
٥٧٢	أولاً: أصل مبدأ حرية البحر العام

٥٧٤	.....	ثانياً: مضمون مبدأ حرية البحر العام
٥٧٤	١ - حرية الملاحة	
٥٧٦	٢ - حرية الصيد	
٥٧٧	٣ - حرية الطيران	
٥٧٧	٤ - حرية مد الأسلاك والأنابيب	
٥٧٩	٥ - حرية إقامة الجزر والمنصات الاصطناعية	
٥٨٠	٦ - حرية البحث العلمي	
٥٨١	.....	ثالثاً: نتائج مبدأ حرية البحر العام
٥٨٢	١ - الصلاحية المفضرة للدولة العلم	
٥٨٤	٢ - مسألة علم الملاحة	
٥٨٧	.....	II - إستثناءات مبدأ حرية البحر العام
٥٨٧	.....	أولاً: الإستثناءات لضرورات إنسانية
٥٨٧	١ - القضاء على القرصنة ومحاربتها	
٥٩٠	٢ - القضاء على الاتجار بالرقيق ومحاربه	
٥٩١	.....	ثانياً: الإستثناءات لدوافع أمنية دفاعية علمية
٥٩١	١ - حق المطاردة الحرة أو المستمرة	
٥٩٣	٢ - حماية الأنابيب والأسلاك البحرية	
٥٩٤	٣ - القضاء على المحطات المقرصنة للإذاعة البحرية	
٥٩٤	٤ - إقامة مناطق الأمن الذاتي والمناورات والتجارب النووية	
٥٩٥	.....	والصاروخية
٥٩٧	٥ - بعض الممارسات الدولية الأخرى المرتبطة بالعامل الأمني	
٥٩٨	.....	ثالثاً: الإستثناءات لدوافع بيولوجية بيأوية
٥٩٩	١ - منع صيد بعض الأصناف وفي بعض المناطق	
٦٠٢	٢ - محاربة التلوث	
٦٠٧	.....	الفصل السادس عشر: المضائق الدولية
٦٠٧	.....	I - محاولة تعريف المضيق الدولي
٦١٠	.....	II - النظام القانوني للمضائق الدولية
٦١١	.....	أولاً: مفهوم المرور: بريء أو ترانزيت
٦١٥	.....	ثانياً: مدى المرور البريء أو الترانزيت

٦١٧	III - الأنظمة القانونية لأهم المضائق الدولية
٦١٨	أولاً: مضيق بجلان ومضيق جبل طارق
٦١٩	ثانياً: المضائق الدانماركية
٦١٩	ثالثاً: مضائق باب المندب، هرمز وملقا
٦٢٠	رابعاً: المضائق التركية
٦٢١	١ - تطور النظام القانوني للمرور فيها
٦٢٢	٢ - نظامها القانوني الحالي (اتفاقية مونترو لعام ١٩٣٦)
٦٢٥	الفصل السابع عشر: الجرف القاري
٦٢٦	I - نشأته ومفهومه
٦٢٦	أولاً: نشأته
٦٢٧	ثانياً: محاولة تعريفه وإيضاح مفهومه
٦٢٨	١ - قصور أحكام جنيف وتضارب معياري العمق وقابلية الإستغلال
٦٣٢	٢ - الممارسات الراهنة والأخذ بمعياري الإمتداد الطبيعي والعرضي
٦٣٥	II - تحديد الجرف القاري (إقتسامه)
٦٣٥	أولاً: أحكام إتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨
٦٣٦	ثانياً: الممارسات المستجدة والراهنة
٦٣٦	١ - الحكم في قضية الجرف القاري في بحر الشمال
٦٣٧	٢ - إقتراحات الدول والمؤتمر الثالث لقانون البحار
٦٣٩	III - النظام القانوني للجرف القاري
٦٣٩	أولاً: طبيعة حقوق الدول على الجرف القاري
٦٤١	ثانياً: مدى حقوق الدول على جرفها القاري
٦٤٢	ثالثاً: التفريق بين موارد الجرف القاري والبحر
٦٤٤	الفصل الثامن عشر: قاع البحار والمحيطات (المنطقة)
٦٤٥	I - خلوّه من الأسلحة النووية وإعلانه إرثاً مشتركاً للإنسانية
٦٤٥	أولاً: قاع المحيطات منطقة خالية من تركيز الأسلحة النووية
٦٤٥	١ - تحضير معاهدة ١٩٧١ مضمونها ومداها
٦٤٩	٢ - التحقق من إحترام المعاهدة، تقييمها وأثارها
٦٥١	ثانياً: قاع المحيطات إرث مشترك للإنسانية
٦٥١	١ - الإقتراح المألطي لعام ١٩٦٧

٦٥٣	٢ - إعلان المبادئ لعام ١٩٧٠
٦٥٦	II - إستغلاله وإستكشافه والسلطة الدولية القيمة
٦٥٦	أولاً: تحديد طبيعة النظام الخاص بالإستكشاف والإستغلال
٦٥٧	١ - موقف الدول الصناعية وإتجاهها التحرري
٦٦٠	٢ - موقف مجموعة الـ ٧٧ وإتجاهها التنظيمي المتشدد
٦٦٢	٣ - محاولات التوفيق والأخذ ببعض مشاريع الحلول الوسط
٦٦٥	ثانياً: كيفية إقامة السلطة الدولية المختصة
٦٦٦	١ - من حيث الهيكلية
٦٦٨	٢ - من حيث الإختصاصات وعلاقة مختلف الهيئات
٦٧١	٣ - من حيث الطريقة المعتمدة في إتخاذ القرار
٦٧٧	الباب السابع: الجو
٦٧٨	الفصل التاسع عشر: الجو
٦٧٩	I - تحديد المجال الجوي
٦٨٢	II - النظام القانوني للمجال الجوي
٦٨٣	أولاً: خضوع المجال الجوي لسيادة الدولة
٦٨٣	١ - تختلف النظريات الفقهية
٦٨٥	٢ - القانون الوضعي وتكريس سيادة الدولة
٦٨٨	ثانياً: الطيران البريء والحريات الخمس للجو
٦٩٠	III - الملاحة الجوية
٦٩٠	أولاً: المركز القانوني للطائرة
٦٩٣	ثانياً: المبادئ المؤطرة للملاحة الجوية
٦٩٥	ثالثاً: المنظمة الدولية للطيران المدني وتدعيم مبادئ الملاحة الجوية
٦٩٥	١ - تركيب المنظمة الدولية للطيران المدني
٦٩٦	٢ - دور المنظمة في تدعيم مبادئ الملاحة الجوية
٦٩٨	IV - النقل الجوي
٦٩٩	أولاً: تنظيم النقل الجوي الدولي
٦٩٩	١ - تسير الخطوط الدولية المنتظمة

٧٠١.....	٢ - المبادئ الحاكمة لتسيير الخطوط المتظمة
٧٠٥.....	ثانياً: وجهة إستعمال النقل الجوي
٧٠٥.....	١ - نقل المسافرين
٧٠٧.....	٢ - نقل البضائع والحاجيات
٧١١.....	الباب الثامن: الفضاء الخارجي
٧١٢.....	الفصل العشرون: الفضاء الخارجي
٧١٢.....	I - تطور النشاطات الفضائية وتأطيرها القانوني
٧١٢.....	أولاً: بدء وتطور النشاطات الفضائية
٧١٧.....	ثانياً: إنعكاساتها وتطورها القانوني
٧١٧.....	١ - الإنمكاسات ومساحات الفقه
٧٢٠.....	٢ - إهتمامات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات
٧٢٥.....	II - النظام القانوني للفضاء والأجرام السماوية
٧٢٦.....	أولاً: حرية إستكشاف وإستخدام الفضاء والأجرام السماوية
٧٢٩.....	ثانياً: عدم تملك الفضاء والأجرام السماوية
٧٣٢.....	ثالثاً: إستعمال الفضاء والأجرام لمصلحة البشرية ولغايات سلمية
٧٣٦.....	III - الملاحقة الفضائية
٧٣٦.....	أولاً: الوضع القانوني للمحلفات الفضائية
٧٣٧.....	١ - جنسية المحلفات الفضائية
٧٣٨.....	٢ - خضوع المحلفات لإختصاص ومراقبة دولة الجنسية
٧٤٠.....	٣ - مسؤولية دولة الإطلاق عن إستخدام المحلفات
٧٤٣.....	ثانياً: المبادئ الحاكمة للملاحقة الفضائية
٧٤٣.....	١ - الخطوط والقواعد والمحطات الفضائية
٧٤٤.....	٢ - مساعدة رواد الفضاء ، إنقاذهم وإعادتهم



الكتاب للنشر والطباعة والتوزيع

المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع

